# MARCO MINGHETTI PER GIUSEPPE SAREDO

Giuseppe Saredo

I CONTEMPORANEI ITALIANI

GALLERIA NAZIONALE

DEL SECOLO XIX

( 32 )

# MARCO MINGHETTI

PER

GIUSEPPE SAREDO

TORINO

DALL'UNIONE TIPOGRAFICO-EDITRICE

*Via Carlo Alberto, nº 33, casa Pomba.*

1861

# MARCO MINGHETTI

## I.

Due scuole politiche sono in presenza: la scuola della democrazia e la scuola della libertà. Ognuna d'esse ha il suo manifesto: manifesto civile, religioso, politico, economico, amministrativo; un manifesto insomma che abbraccia tutti i modi coi quali si estrinseca l'attività umana. All'ardente antagonismo dei partigiani dei due sistemi s'è ora aperto un vasto campo, nel quale scendono ad accanita contesa; è la questione del riordinamento generale delRegno.

La scuola democratica ha fatto un accordo, richiesto dalla natura stessa de'suoi principii, con la scuola politica, che ha per sistema di sottoporre l'attività individuale e collettiva dei cittadini alla tutela amministrativa. Le due scuole, come ognun sa, sono venute a noi

dalla Francia, che è la terra classica dell'onnipotenza governativa: i nostri pubblicisti e i nostri statisti le hanno servilmente copiate. Esse intanto s'intendono a meraviglia, ed è naturale: l'una e l'altra hanno lo stesso nemico, la libertà: l'una e l'altra hanno lo stesso fondamento, l'immolazione dell'individuo alla società. Non è pertanto a stupire se l'alleanza stretta nel nostro Parlamento e nella nostra stampa fra la scuola democratica e la scuola amministrativa, riunisce sotto le stesse bandiere gli uomini che parrebbero dover essere avversarii implacabili: la sinistra radicale e socialista tende la mano alla destra moderata e conservatrice. Le loro dissidenze sono più d'apparenza che di sostanza: in fondo, vogliono la stessa cosa. V'è una sola differenza fra loro; ed è che la scuola amministrativa ammette i principii e rifiuta le conseguenze: mentre la scuola democratica va logicamente sino alla fine.

Che dicono in fin de' conti i partigiani di una scuola che non possa essere pienamente accettata da quelli dall'altra?

— Lo Stato è il tutore naturale e permanente dell'individuo; il quale, per quanto progredisca, non potrà mai emanciparsi. — Così parla la scuola democratica; così la scuola amministrativa. Per l'una come per l'altra il *self-government*, lo sviluppo energico e compiuto della personalità individuale, sono terrribili calamità: ogni aumento di civiltà deve portare un aumento di attribuzioni go-

vernative, un nuovo freno all'attività individuale.

Ma la scuola liberale risponde con Guglielmo di Humboldt che il gran principio, il principio dominante d'ogni ordinamento sociale, è l'importanza essenziale ed assoluta dell'esplicamento umano in tutte le sue più ricche diversità. La tutela amministrativa del Comune, dell'individuo, non può essere che l'ideale delle società decrepite o bambine: della Cina o della Russia.

La scuola democratica e amministrativa crede che lo Stato deve fornire all'individuo i mezzi necessarii per compiere la propria finalità religiosa, civile, economica ed intellettuale. Essa pretende perciò d'insegnare al clero il modo di essere veramente cattolico, vuole stipendiarlo e guidarlo: ha inventato un cristianesimo democratico e progressivo da contrapporre al cristianesimo del Papa: vuole regolar l'esercizio del culto con gli *exequatur*, i *placet*, gli appelli d'abuso, e via discorrendo. Essa vuole che il governo instruisca, determini quello che si deve insegnare: che regoli il modo di esercitare arti e mestieri. Essa attribuisce al governo il diritto e il dovere di chiedere esami e patenti per l'esercizio di molte professioni, di insegnare la vera morale, la vera filosofia, la vera scienza, la vera libertà. Essa vuole che il governo insegni ai cittadini il modo di vendere, di comperare, di lavorare, di viaggiare, di trafficare. Insomma, secondo questa scuola, il governo deve guidare il cit-

tadino per mano dalla culla sino alla tomba: essa è convinta che l'individuo, abbandonato a se stesso, lasciato libero, senz'altro limite che la propria responsabilità, tende naturalmente al male proprio ed altrui, al disordine, alla rovina. Il suo programma si può condensare in queste parole: — Non è la società che esiste nell'interesse e pel bene dell'individuo; è l'individuo che esiste nell'interesse e pel bene della società. In altri termini, l'individuo non è fine, è mezzo. La società sola ha valore di fine.

Le dottrine della scuola liberale sono radicalmente opposte. Essa non vede nella società nè angeli, nè bruti: non vede che degli uomini. Gli uomini sono uguali psicologicamente, moralmente, fisicamente. Il ministro più dotto e più potente non ha più diritti naturali di quelli che ne abbia il pezzente. L'attività di tutti gli uomini è libera, e non ha che due limiti:

Essa non deve ledere il diritto di chicchessia.

Essa non deve rifiutarsi ai carichi necessarii alla retta ed ordinata convivenza civile.

Qualunque altro limite s'imponga, è un'iniqua violazione della umana personalità, un'offesa alla libertà, una diminuzione della responsabilità individuale, e per conseguenza un fonte d'ingiustizia e di perturbazione sociale.

Adunque, libertà di coscienza, libertà di lavoro, libertà di stampa, libertà d'insegnamento, e tutte le altre libertà sono conseguenze

inevitabili dell'autonomia individuale. Quando io professo una religione, quando lavoro, quando stampo, quando insegno, io non ledo la libertà di chicchessia; dunque non dovete ledere la mia.

Voi potete obbligare un cittadino a non far male agli altri, ma non potete obbligarlo a far loro del bene, nè a seguir questa o quella prescrizione morale, e che tenda al suo bene medesimo. Perciò i diplomi, le lauree, ed altri titoli scientifici ed accademici dovrebbero essere facoltativi e non obbligatorii, e non si dovrebbe lor dare alcuna forza legale, nè riconoscere loro altro valore fuori quello che può darvi la pubblica opinione.

Ogni cittadino è solo arbitro e giudice di quello che gli conviene.

Costringerlo ad adottare una linea di condotta anzichè un'altra; a studiare questo anzichè a studiar quello; a lavorar in un modo anzichè in un altro; a vegliare a' suoi interessi secondo una norma imposta, anzichè secondo la propria coscienza e a proprio rischio e pericolo, è la più iniqua lesione della libertà e dell'autonomia individuale.

Il programma della scuola liberale fu vigorosamente iniziato in Italia dal conte di Cavour nei principali atti della sua vita politica, e lo espose splendidamente nella celebre tornata del 27 marzo 1861. Quest' uomo di Stato, grande sopratutto per l'idea larga e compiuta che aveva della libertà, voleva che ne fosse sancito il principio in tutte le instituzioni:

la voleva in tutto e per tutti, pel clero, pel cittadino, pel comune, per la provincia. E a lui che dobbiamo il grande principio di — libera Chiesa in libero Stato. « Noi crediamo, diceva « egli, che si debba introdurre il sistema della « libertà in tutte le parti della società religiosa « e civile: noi vogliamo la libertà economica; « noi vogliamo la libertà amministrativa; noi « vogliamo la piena ed assoluta libertà di co- « scienza: noi vogliamo tutte le libertà civili « e politiche che sono compatibili con l'or- « dine pubblico ». Così parlava Camillo di Cavour: e se avesse vissuto, l'ardito programma sarebbe divenuto una realtà. Sotto questo aspetto sopratutto la sua morte fu una calamità nazionale.

Ma questi principii sono il terrore della scuola democratica, non meno che della scuola amministrativa. Esse non comprendono e non vogliono che la libertà concessa, limitata e guidata dall' autorità governativa, diretta al benessere dell'individuo, fiancheggiata di regolamenti e di restrizioni. Essi vogliono che l'individuo subordini i suoi interessi a quelli della società; quasichè vi fosse antagonismo fra gl'interessi individuali e gl'interessi sociali! Quasichè il benessere della società potesse essere indipendente dal benessere degl'individui! Quasichè la libertà pubblica fosse altra cosa che il risultato della libertà individuale!

Intanto, in questa diffidenza verso la libertà vediamo riuniti, se non tutti, certo molti fra i più distinti uomini di Stato della penisola. Ep-

pure, singolar cosa, tutti parlano di libertà, tutti invocano la libertà, e quel ch'è più, tutti sono schiettamente devoti alla causa della libertà! E non s'avvedono che tutte le attribuzioni che dánno allo Stato, le tolgono all'individuo, e che, accrescendo così l'ingerenza governativa negli affari del cittadino, del Comune e della provincia, giungono alla negazione della libertà..... Ma a che stupirci? Noi siamo pedissequi della Francia. La maggior parte dei nostri pubblicisti e dei nostri uomini di Stato non hanno compreso che se il popolo francese è il soldato di tutte le grandi idee, ve n'è una che ha sempre proclamato e non ha mai incarnata: è l'idea della libertà.

## II.

Se dovessimo annoverare i partigiani che la scuola liberale ha nel Parlamento e nella stampa, il nostro cómpito, bisogna confessarlo, sarebbe assai breve. Fortunatamente ne ha avuto uno, il cui nome valeva un esercito: ma non è più. La morte di Cavour le ha tolto il più valoroso de' suoi campioni; le ha tolto colui che, grazie all'autorità del nome, grazie al potente prestigio della sua eloquenza, grazie alla sua fiducia illimitata nella dignità della natura umana e nella virile energia del cittadino italiano, poteva meglio di chicchessia far trionfare i principii che professava con tanta profondità di convincimento, e infondere negli

altri la fiducia che egli sentiva. Tutti sanno quali incredibili ostacoli dovette attraversare per farsi perdonare la sua superiorità su'suoi avversarii. Ed ostacoli non meno gravi dovette vincere per far passare le leggi, con le quali prese ad attuare alcune fra le riforme civili ed economiche che più sono richieste dai bisogni delle società moderne. La scuola democratica e la scuola amministrativa gli furono sempre nemiche: e quasi sempre fu costretto a circondarsi d'uomini o mediocri o imbevuti di false dottrine, e si trovò solo a sostener gli arditi e fecondi principii della libertà.

Si fu solamente negli ultimi tempi della sua vita che potè trovare un uomo di Stato fermamente devoto al pari a lui di quei principii che pur denno rigenerare il mondo civile; un uomo che all'altezza dell'ingegno, alla carità di patria lungamente provata, alla maschiezza del carattere riunisce da lungo tempo un'energica convinzione nelle idee giuridiche, economiche ed amministrative che devono informare il riordinamento civile d'un popolo rigenerato.

Quest'uomo di Stato, di cui vogliamo narrare la vita ed esporre le dottrine, è Marco Minghetti.

Marco Minghetti nacque in Bologna all'8 novembre del 1818. La sua famiglia, che per lungo tempo aveva vissuto nelle montagne che confinano con la Toscana, coltivando il suo proprio podere, scese in città

verso la metà del secolo scorso. Suo nonno acquistò col commercio un patrimonio considerevole.

Perdette il padre da fanciullo. Fortunatamente ebbe una madre che, dotata di non comune intelligenza, abilissima nell'amministrare, seppe ad un tempo provvedere agli interessi domestici e dare al suo figlio un'educazione virile.

Il Minghetti si dedicò dapprima allo studio delle scienze fisiche e matematiche; più tardi a quello delle morali e sociali. Ma nè queste nè quelle apprese e coltivò sui banchi degli Atenei; egli non fece mai approvare e sancire i suoi studii da alcun'autorità scolastica o governativa, come egli stesso dichiarava un giorno in Parlamento, non ha laurea nè grado accademico qualsiasi. Insisto di proposito su questo fatto, perchè prova come il Minghetti fosse fin da' suoi primi anni inspirato da quei principii d' individualismo e d' indipendenza personale che professò con tanta perseveranza ne' suoi libri e ne' suoi discorsi, e che cercò di attuare come uomo di Stato. Non è già che si vogliano con ciò sfatare i diplomi e i titoli accademici: intendiamo solo protestare contro l'assurdo principio in virtù del quale si fa di questi titoli una condizione indispensabile all'esercizio di certe professioni. È questo uno dei mille vincoli che inceppano negli Stati europei la libertà del lavoro. Libero a chi vuole fregiarsene di domandar titoli e gradi e di ottenerli: ma chi vuole passarsene sia anche li-

bero di farlo a suo rischio e pericolo. Torno al Minghetti.

Uscito di minorità, percorse l'Italia, viaggiò in Francia, in Inghilterra e in Germania. Nelle sue peregrinazioni raccolse un ricco tesoro di osservazioni, di cui non tardò a valersi nei suoi lavori. S'avvicinava intanto il 1848, e il Minghetti si accingeva a prender parte attiva alle faccende politiche del suo paese. Ma prima di esporre gli atti dello statista e del patriota, stimiamo necessario occuparci del pubblicista.

Quantunque le più assidue ricerche non ci abbiano messi in grado di possedere tutti gli scritti da lui pubblicati, ne conserviamo però abbastanza da poter portar un giudizio esatto e compiuto sull'indole generale delle sue dottrine.

Uno dei primi lavori che conosciamo è un discorso da lui letto alla Società agraria di Bologna il 1° marzo 1846. In questo discorso egli prendeva a parlare delle riforme delle leggi frumentarie in Inghilterra e degli effetti che potevano derivarne al commercio italiano. Quando si pensa al luogo ed al tempo in cui scriveva, non si può a meno di ammirar l'arditezza con la quale promulgava la dottrina più ortodossa del libero scambio, una delle più vitali manifestazioni della libertà. Toccando con rara abilità delle funzioni del governo, le circoscrive alla difesa della sicurezza e della pubblica tranquillità (p. 6). Nella terra classica del protezionismo assalisce con santa vigoria

di raziocinio e con calorosa risoluzione, il sistema mercantile la bilancia del commercio, e tutte le restrizioni, tutti i monopolii che inceppano l'attività economica dei cittadini. Profittando degli ammaestramenti raccolti in Inghilterra, ove aveva appunto assistito alle lotte sostenute da Riccardo Cobden, da James e Giorgio Wilson, dal colonnello Tompson, da Fox e da tanti altri valorosi partigiani della libertà commerciale, racconta le origini, la storia della celebre lega contro il commercio dei cereali (*Anti-Corn-Law-League*); e la sua esposizione si legge oggi ancora con molto interesse, e completa sopra alcuni punti i libri di Bastiat, di Garnier e di Fonteyraud in questo soggetto. La conclusione del discorso si fu la proposta di una lega doganale dei principi italiani per iniziare almeno fra gli Stati della Penisola l'abolizione delle dogane. Ma è chiaro che i principii da lui posati andavano al di là delle frontiere italiane, e che egli voleva non uno Zollverein italiano, ma la compiuta libertà degli scambi internazionali.

Ho detto che quest'opuscolo fu stampato nel 1846: verso la stessa epoca questa quistione era trattata dall'eminente uomo di Stato che doveva iniziare il libero scambio in Piemonte. Ciò mi conduce a notare alcune coincidenze la cui significazione non isfuggirà ai lettori. Il conte di Cavour cominciò la sua carriera col dedicarsi agli studii matematici; passò in seguito agli studii economici e so-

ciali. Viaggiò anch'esso, e andò ad osservare le instituzioni e le leggi dei popoli che ci hanno preceduti nella via della civiltà. Tornò in patria, apostolo fervente della libertà. Nel decennio che precedette il 1848 egli si preparò alla vita pubblica con forti studii, con un'attività infaticabile, con viaggi fecondi di osservazioni e d'ammaestramento. Così divenne quell'uomo che tutti sanno. La stessa via seguì il Minghetti: e in tempi nei quali in Italia nessun pensava ai problemi economici ed amministrativi, egli indirizzava tutti i suoi studii alla loro soluzione e si educava in questo modo alle operose lotte della vita civile. In questa guisa i due uomini di Stato che meglio di chicchessia ebbero un'idea più elevata e più compiuta della libertà seguirono senza conoscersi lo stesso sentiero e giunsero alla medesima meta.

Il Minghetti, dedicatosi in modo particolare agli studii agrarii ed economici, pubblicò molti altri lavori su questi soggetti negli atti dell'accademia agraria di Bologna: e tutti i suoi scritti furono informati agli stessi convincimenti. Ma ve n'è uno che merita particolare menzione: parlo di un dialogo *sulla filosofia della storia*, nel quale prende ad esaminare quale ne sia il fondamento, quali i principii, quali le conseguenze. Il dialogo ha luogo fra due personaggi, uno dei quali nega l'esistenza della scienza nuova, mentre l'altro afferma. Il concetto generale del libro (pubblicato senza nome d'autore) è sottosopra il seguente:

V'è nello svolgimento delle cose umane una concatenazione evidente: la vita de'popoli segue una serie di periodi, se non identici, almeno uguali per tutti. Dappertutto le stesse cause civili e politiche hanno prodotto gli stessi effetti. Questa conformità nei destini dei popoli fu avvertita confusamente dagli antichi: anzi Platone, Aristotele e Cicerone contengono molti passi, nei quali è esplicitamente accennata e la natura comune delle genti e la conformità dei loro destini. Ma essi intravidero più assai che non compresero. Nicolò Machiavello fu il primo che se ne rese nettamente ragione, e ne' suoi discorsi sulle *Deche* di Tito Livio e nel suo *Principe*, e, si può dire, nella maggior parte de'suoi scritti, insiste su questo punto capitale. Venne Giambattista Vico, e nella sua *Scienza nuova* prende a cercare se in tutte le istorie particolari si possa scorgere una istoria generale e quasi ideale ed assoluta nascosta sotto la infinita varietà degli accidenti. La filosofia, la giurisprudenza, le etimologie, le omonomie, gli forniscono argomenti per giudicare la storia e la mitologia. Volendo sollevare la storia alla metafisica, ideava una nuova scienza, « la quale fosse insieme storia e filosofia dell' umanità ». In questo modo intesa, la scienza nuova abbracciava; leggi, religioni, lingue, scienze, governi, arti, paci, guerre, alleanze e via discorrendo. E stabiliva in modo irremovibile due grandi principii: 1° che una legge provvidenziale governa il corso delle cose umane; 2° che unico

fondamento razionale della storia è la natura comune delle nazioni.

Sgraziatamente chiuso nel cerchio dei corsi e dei ricorsi, non seppe elevare lo sguardo all'idea del progresso, il quale ha per cardini: la continuità e la tradizione. Ora, ammesso il governo della Provvidenza nella storia, il progresso è una conseguenza inevitabile. Mentre, se la teoria dei ricorsi fosse vera, ogni progresso diverrebbe impossibile, e il fatalismo prenderebbe la signoria dell'universo.

A Vico successe Herder, il quale ampliò lo splendido retaggio del filosofo napoletano: ma nè egli, nè gli altri diedero una spiegazione soddisfacente a questo problema:

Come si concilia il Governo della Provvidenza negli eventi mondiali con la libertà dello spirito umano?

Questo problema, bisogna confessarlo, è lo scoglio in cui rompono tutti coloro che discorrono di filosofia della storia: e le soluzioni che ne ho vedute finora non mi soddisfano di molto. Ecco quella del Minghetti: — il libero arbitrio non è già una potenza, nè una causa prima, ma relativa e seconda rispetto all'ordine delle cose. L'uomo intuisce obbiettivamente una legge morale imperante ed obbligatoria, l'adempimento della quale è norma e fine della nostra vita: ma d'altra parte è stimolato da diversi affetti e da altre cagioni a deviare. Egli è in facoltà di scegliere: e in questa facoltà sta il principio della sua imputabilità. Ma fra tutti gli stimoli che lo

vanno eccitando ve ne sono molti che non può vincere. Tali sono le tendenze e le propensioni naturali, tale l'influsso delle condizioni esterne e quello dell'educazione. Tutte queste circostanze, se non tolgono, diminuiscono grandemente la sua libertà morale, e perciò l'imputabilità. E chi ponesse mente a certi eventi storici che hanno lor germe ascoso nelle passate generazioni, vedrebbe che la responsabilità del fatto materiale, poniamo di un rivolgimento politico, non tanto appartiene a chi lo eseguisce, quanto a coloro che di lunga mano lo provocarono.

Ammessa pertanto la facoltà nell'uomo di eleggere liberamente, tuttavia, mediante la cognizione delle circostanze che influiscono su di lui, si può con molta probabilità congetturare quale sia per essere la sua determinazione. Pigliate gli atti che esigono in maggior grado la spontaneità e la libertà dell'agente: matrimonii, delitti, nascite, suicidii, e vedrete che un anno prima si può sottosopra fare la ripartizione, riportandola in una egual proporzione fra le medesime classi dei cittadini. Inoltre la sfera entro cui l'uomo opera non è indefinita, nè l'arbitrio può spaziar così largamente che non trovi limiti o fuori di sè o nell'intima sua stessa natura. Potrebbe quasi raffigurarsi nell'oscillazione del pendolo che non può soverchiamente dilungarsi dalla linea media. Oltre un certo termine, la natura reagisce e respinge l'arbitrio verso le sue normali condizioni. La volontà comune e il go-

verno divino sono i due termini entro i quali si aggira la storia; e come senza la prima non sarebbe spiegabile la varietà quasi infinita degli avvenimenti, così senza il secondo non potrebbero mai recarsi ad unità di concetto e di fine.

Questa spiegazione del Minghetti è evidentemente ingegnosa; è accettabile? Non lo credo. La libertà dell'arbitrio umano e la responsabilità dell'agente sono troppo sacrificate alle circostanze interne ed esterne. Si dà ai popoli come agli individui una comodissima scusa per giustificare la loro viltà, i loro delitti, le loro discordie, le loro cadute. Aristotile ha detto, e Giuseppe De Maistre ha ripetuto con profondo sentimento di verità: — *ogni popolo ha il governo che merita.* — Queste parole contengono la sintesi di un corso di filosofia della storia. *Delicta majorum immeritus lues*, ha cantato Orazio. La sentenza è vera, purchè si tolga l'*immeritus*. In nessun caso l'uomo libero subisce condizioni che non si è fatte. Può sempre e dovunque essere superiore a'suoi tempi. In ciò solo consiste la sua superiorità sui bruti.

Ma non è tutto.

Governo divino e libertà dell'arbitrio umano sono dunque due idee inconciliabili, due principii contradittorii. Bisogna cercare un Primo che renda alla filosofia della storia la sua indipendenza dell'ingerimento provvidenziale, e dia alla volontà umana tutta la sua responsabilità e perciò tutta la sua forza. Io

credo che sia possibile trovarlo: credo che può e deve conciliarsi con l'immortalità dell'anima, e con l'esistenza di Dio: credo inoltre che può e dee conciliarsi con l'unità di concetto e di fine e con l'esplicamento dinamico della civiltà. Quale sarà questo Primo? Il problema è difficile, non insolubile. Ma non è peso pel mio dosso.

Malgrado queste osservazioni critiche, io credo che quest'opuscolo del Minghetti meriti molti elogi; egli ha saputo condensare in poche pagine tutto quello che la scienza nuova ha promulgato sino ai giorni nostri.

L'attività del suo spirito si manifesta in tutti i modi, con ricerche e studii agrarii, meditazioni di economia politica e di filosofia sociale. Non essendoci stato possibile, come abbiam detto, rintracciar tutte le scritture da lui pubblicate, accenneremo brevemente quelle che sono giunte a nostra cognizione.

Nel 1854 pronunciava all'Accademia Bolognese di Belle Arti un discorso, nel quale, prendendo ad esaminare le più gravi e più delicate questioni di estetica, investiga le cause per cui le arti belle non raggiunsero nel nostro secolo il grado di splendore a cui giunsero nei secoli scorsi, e crede di trovarlo nell'infievolimento dei caratteri e della volontà. Con molta giustezza di giudizio, e talora con vera eloquenza dimostra che si fu specialmente grazia alla vigoria della mente, alla tenacità delle risoluzioni che la maggior parte degli antichi divenuti celebri toccarono l'al-

tezza nella quale ora li riveriamo. Rivolgen-gendosi ai giovani artisti, riepiloga il suo dire con quello stupendo consiglio di Alfieri: volere, fortemente volere, fortissimamente volere.

Nelle memorie della Società agraria della provincia di Bologna troviamo un altro discorso detto dal Minghetti nella Università delle scienze in Bologna per la distribuzione de'premii all'agricoltura e all'industria. Egli pone a tema del suo discorso l'armonia che vi è tra l'agricoltura e l'industria. Partendo dal fecondo concetto della divisione del lavoro, narra come tutt'i modi di estrinsecazione dell'attività umana concorrono potentemente al reciproco sviluppo: ma stabilisce altresì che questa divisione non dev'essere presa in senso assoluto, tanto che impedisca ogni profitto che può trarsi dalle forze umane. Nè l'industria è meno utile dell'agricoltura, nè questa di quella: le une hanno bisogno dell'altre: vanta con ragione i trovati moderni, e conchiude che ogni scoperta è un aumento di ben essere agli uomini, e perciò causa di miglioramento intellettuale e morale.

L'anno dopo il Minghetti lesse in seno alla Società agraria una commemorazione di Gaetano Recchi già suo collega al ministero costituzionale in Roma nel 1848. Raccontando i lavori e i trovati del pubblicista ferrarese, il nostro A. coglie l'occasione per esporre i veri principii che governano il mondo economico; e c' era coraggio a farlo in Bologna, ove la

polizia ecclesiastica combatteva inesorabilmente le teoriche e le dottrine che chiedessero libertà in qualsiasi parte dell'ordinamento civile. Tutti sanno infatti che la Francia e Roma hanno il triste privilegio di possedere le tariffe doganali più assurde che siano in Europa. In questo stesso discorso il Minghetti toccò con grave riserbo sì, ma con cittadino coraggio, degli avvenimenti del 1848, e ricordò fatti ed eventi di non buona memoria per l'Austria e pel Papa.

## III.

Nell'elogio del Recchi si leggono queste parole: « rimane tuttavia desiderata un'opera « che contempli l'economia politica nelle sue « relazioni, e senza confonderla nè disgregarla « dalle altre scienze, le assegni il suo vero « posto nella enciclopedia ». Non tardò ad accingersi egli stesso a quest'impresa: e sul principio del 1859 mandò in luce un libro che è, a mio avviso, l'opera più capitale di questo tempo.

*Della economia pubblica e delle sue attinenze con la morale e col diritto:* tale è il titolo dell'opera del Minghetti. L'idea fondamentale consiste nella dimostrazione della necessità di subordinare l'economia politica non solo all'imperativo giuridico, ma altresì all'imperativo etico. Il Minghetti tragge da questa idea, è giusto confessarlo, conseguenze

e dottrine per la maggior parte ricche e feconde. Modificando in alcuni punti e completando in altri i principii da cui sono partiti Carey e Bastiat, egli ci rivela nuove fonti di armonia sociale e determina i vincoli, che, a suo avviso, costituiscono le scienze economiche dipendenti dalle morali e dalle giuridiche. Questa idea era stata trattata dal Cousin, dal Baudrillart, dal Rapet e dal Walras; ma nessuno di loro aveva saputo svolgere il tema con tanta pellegrinità di pensiero, tanta forza di raziocinio, tanta ricchezza di argomenti.

Io ebbi già occasione di discorrere di questo libro in un organo importante della stampa italiana (l'*Effemeride* ed ora *Rivista Italiana*). Ma questo studio biografico del Minghetti sarebbe incompiuto, se non contenesse un cenno critico di quest'opera capitale. Ne dirò adunque brevemente, con la più schietta imparzialità: e non posso meglio riuscirvi che ripetendo nel suo insieme il giudizio da me portato altravolta.

Nella prefazione del libro, il Minghetti significa con esattissima precisione quali siano i suoi intendimenti: stimo prezzo dell'opera riportare le sue parole:

« Nel primo (*libro*) a guisa d'introduzione ne discorro brevissimamente la storia (*dell'economia politica*), e mostro che i principali errori economici ebbero loro radice in qualche falsa nozione di morale e di diritto. Tocco ancora delle ingiuste accuse date

alla scienza nostra, e di quelle svelo la vanità.

« Nel secondo libro entro a parlare della descrizione dell'economia come scienza e come arte. La quale descrizione non può trarsi soltanto dall'intimo d'essa, ma ancora dalle sue soluzioni con le altre discipline civili. L'analisi delle idee di ricchezza e di valore che sono il fondamento dell'economia, mi conduce a discutere alcune fra le teoriche più celebrate e alle discussioni alle quali diedero luogo.

« Nel terzo libro vengo a considerare le leggi più generali dell'economia : e seguendo l'ordine consueto, cerco le condizioni della massima produzione, della più equa ripartizione, del più facile scambio, del più accomodato consumo. Quindi ritraggo come queste parti s'intreccino e si colleghino strettamente fra loro e come ciascuna d'esse, e tutte insieme, richieggano l'osservanza della legge morale.

« Il quarto libro è come la riprova dell'antecedente, ma con un metodo al tutto diverso. Avvegnachè la osservanza della legge morale ha in generalità questo effetto, di porre in ogni cosa la debita proporzione. Ora, io dimostro che appunto una legge di proporzione è quella che governa tutte le parti della economia, e insieme tra loro le congiunge. E a confermare il mio assunto vengo investigando le armonie e le antinomie che taluni vi riscontrarono, e metto in chiaro che esse dipendono principalmente dalla coesistenza o dalla man-

canza di condizioni morali. Il che finalmente mi guida a considerare il nesso che è fra ricchezza e virtù, e come entrambe si conciliano nella perfezione civile.

« Nel quinto libro, infine, ragiono delle attinenze dell'economia col diritto, sia privato, sia famigliare, sia pubblico, sia internazionale. E qui spontanee vengono le indagini e i quesiti sulla libertà e la proprietà: e quivi il metodo storico più che altrove si congiunge col razionale; sicchè volgendo il pensiero a un ideale futuro, non trascuriamo le ragioni che giustificano molte passate instituzioni (IX, X, XI) ».

Tale è il vasto quadro che il Minghetti si propose di disegnare: chiunque ha letto il suo libro, potrà affermare che l'illustre economista non è venuto meno al suo assunto.

Se non che si presenta la quistione: la scienza economica può essa accettare la dottrina svolta in questo libro; che, cioè, i suoi uffici sono assolutamente subordinati a quelli della morale? In altri termini: v'ha egli un rapporto inviolabile e necessario fra la morale e l'economia politica? — Mi sia permesso di esporre le ragioni che mi fanno opinare diversamente dal Minghetti.

A mio avviso, quanto le attinenze fra l'economia e il diritto sono evidenti, chiare, incontrastabili, altrettanto mi sembrano dubbie ed incerte quelle che passano fra l'economia e la morale. È vero: il dominio dell'etica è universale, e abbraccia tutti i nodi di attività

umana: ma si badi bene, che questo dominio si ristringe all'interno dell'individuo, e gli rivela il codice delle obbligazioni che ha con se stesso. Se v'è armonia fra l'imperativo etico che brilla alla mente dell'individuo, e l'atto giuridico ed economico dell'individuo stesso, tanto meglio: ma ognuno comprende che si può supporre un atto economico come un atto giuridico perfettamente compiuto, quando anche l'agente nell'interno dell'animo suo non si sia conformato ai precetti dell'imperativo morale.

Se ogni uomo dovesse vivere isolato, se in lui l'elemento individuale non dovesse tener conto alcuno dell'elemento sociale, è chiaro che la morale basterebbe a tutto. Ma ciò non è: l'uomo è membro altresì della società, a mantener la quale l'etica non ha nè può avere autorità sufficiente; ci vuole pertanto l'ufficio del diritto, o la giustizia. Il diritto non c'impone mica l'obbligo di fare il bene: egli c'impedisce di far il male agli altri. Mostrando pertanto come necessarie e permanenti le attinenze del diritto con la morale, si apre il varco a quelle scuole che danno allo Stato le facoltà di servirsi di mezzi coattivi non solo per attuare il diritto, ma per conformarne l'attuazione all'imperativo etico. Da queste facoltà all'onnipotenza dell'ingerimento amministrativo non c' è che un passo.

Stabiliti questi principii, è facile vedere a quale delle due leggi appartengano gli uffici economici dell'individuo: se alla legge morale

o alla legge giuridica. Basta un semplice esame del carattere di questi uffici per comprendere l'impossibilità di sottometterli alla legge morale. E per vero, se le leggi che presiedono al mondo economico hanno bisogno per esplicarsi del concorso dell'arbitrio umano, è chiaro che tanto meglio e tanto più facilmente opereranno la loro esplicazione, quanto più la volontà dell'individuo sarà libera d'agire sotto la propria responsabilità, entro i limiti del diritto. Dove che, unendo ai precetti del diritto anche quelli della morale, ne viene la necessità di un'ingerenza necessariamente attiva e preventiva, che oppone degli ostacoli inevitabili all' attività individuale. Preciseremo meglio il nostro pensiero.

In sostanza, l'idea del Minghetti è questa: — le leggi per le quali la ricchezza si produce, si riparte e si consuma, vogliono che l'uomo operi liberamente a norma del giusto e dell'*onesto:* allora solo vi sarà proporzione fra i varii elementi della prosperità civile. « Ad attuare un perfetto ordine economico. . . « non basta che l'interesse privato si arresti « dinanzi al diritto altrui, nè che le relazioni « fra i cittadini siano giuridicamente definite « e dall'autorità sanzionate ». Il senno, la prudenza, la benevolenza e la carità dei privati si richiedono come elementi indispensabili e necessarii a far sì che la concorrenza cessi di essere pericolosa, l'associazione divenga fruttifera, il credito si amplii e si assodi. L'economia politica ha, per dirla in breve, una

stretta e necessaria connessione non solo col diritto, ma anche colla morale, la quale è assolutamente richiesta a temperare le rigorose esigenze della giustizia. Tali sono i principii professati dall'eminente economista.

Confesso schiettamente che la mia opinione è diversa da quella del Minghetti: a mio avviso, la giustizia sola ha l'incarico di attuare un perfetto ordine economico; diremo di più: credo che se l'azione della morale fosse introdotta nella legislazione positiva, diretta ad assicurare l'esercizio dell'attività individuale, lungi dal favorire la retta e dinamica esplicazione della ricchezza (intendendo la ricchezza nello stesso modo del Minghetti), essa non potrebbe che sviarne il corso e snaturarne il carattere. Intendiamoci bene; io sono lungi dal pensare che l'economia pubblica sia per indole straniera o indifferente alla morale: credo che un popolo virtuoso ed onesto sarà sempre più ricco di un altro che non abbia queste doti in grado uguale, benchè fosse posto in identiche condizioni economiche. Ma credo che a provvedere alla produzione, allo scambio, al riparto ed al consumo della ricchezza, secondo le leggi della proporzione così stupendamente tracciate dal Minghetti, basta l'ufficio della libertà e della giustizia. Ora, sappiamo che vi può essere, rigorosamente parlando, libertà e giustizia senza morale: ma non morale senza giustizia e senza libertà.

## IV.

Ma per meglio chiarire questo punto è necessario stabilire qual è l'ordinamento economico della società che meglio risponde al più alto grado di civiltà cui si possa ragionevolmente sperare di giungere. Ora, a mio credere, l'incivilimento può essere definito : — l'esplicazione progressiva e dinamica dell' autonomia individuale. La storia dell'umanità, ben considerata, non è altro che la storia della progressiva emancipazione della persona dal predominio della natura, delle instituzioni inique e degli altri dispotismi che la vincolavano. Onde, tanto più ricca, tanto più civile è una società, quanto più la persona è autonoma, e può muoversi ed agire liberamente entro i limiti del diritto.

Ciò posto ; se l'autonomia individuale è fonte e ricchezza di libertà ; se l'esercizio giuridico di questa autonomia conduce necessariamente all'armonia sociale, è chiaro che noi possiamo supporre come attuabile la più larga esplicazione della personalità umana, sotto la sola tutela della giustizia, senza che ne vengano perturbazioni alla vita civile.

Ma se si ammette il principio che l'attuazione di un perfetto ordine economico fondato sull'imperativo giuridico è cosa impossibile, a me pare che le conseguenze che ne derivano

siano poco favorevoli a quell'autonomia il cui sviluppo è ad un tempo causa ed effetto di civiltà. Di fatto:

1° Si diminuisce il sentimento della responsabilità; e tutti sanno quanto questo sentimento sia efficace per dar forza e vigore al produttore. E perchè si diminuisce? Perchè si dispone l'individuo a contare, non su ciò cui ha diritto, ma anche su ciò che la benevolenza o la carità altrui può fare per lui: e siccome in questo calcolo troppo sovente egli sbaglia, così lo si espone altresì a crudeli disinganni, alla sfiducia, e ad una specie di fatalismo inoperoso e codardo, comodo per gli oziosi, i quali accuseranno la società che li ha esortati a far calcolo su mezzi incerti e dubbi, che ha messo i precetti della morale fra i doveri giuridici ed economici dell'individuo, senza pensare a farli attuare: da ciò, disordine, abbassamento, perdita di ricchezza sociale;

2° Il campo della legge giuridica è facilmente determinato grazie al di lei carattere eminentemente negativo: quello della morale è illimitato, perchè attiva e positiva. Perciò l'attività individuale, esercitandosi entro limiti conosciuti, chiari e precisi, come sono quelli del diritto, è assai più feconda di quello che lo sarebbe, quando agisse sotto l'impulsione della morale, impressione assai poco precisa, di poca efficacia negli ufficii economici, e, in ogni caso, sempre difficile a determinarsi;

3° Il risultato dell'attività universale, sviluppatasi sotto il patrocinio della giustizia, si risolve in un ottimo ordinamento economico; perchè il supporre che dall'attuazione del diritto possa derivare disordine, importerebbe contraddizione;

4° Se l'imperativo morale fosse giudicato necessario allo svolgimento dinamico dell'azione economica, ne deriverebbe pel legislatore l'obbligo di sancirla con la legge positiva: il potere sociale si farebbe arbitro di morale, le sue attribuzioni acquisterebbero una estensione illimitata, fatale per conseguenza all'attività individuale. Nè basterebbe il dire che si annuncia solo il principio: perchè se questo principio è creduto giusto, se non è possibile un compiuto ordinamento economico della società civile senza l'ufficio della morale, se questo ufficio è giudicato indispensabile, è chiaro che è debito del legislatore di favorire coi mezzi che ha in suo potere la realizzazione di questo scopo.

Altre conseguenze si potrebbero trarne; mi basti aver accennato le principali, intorno alle quali sarà facile riunire quelle che sono d'importanza più secondaria. Ma tutte si risolvono, come ognun vede, nel principio che l'economia politica è subordinata bensì al diritto, ma è indipendente dalla morale.

Sarebbe grandemente in errore chi conchiudesse da quanto precede, che il Minghetti abbia confuso, come molti fanno, la morale col diritto: chè anzi li distingue e ne definisce gli

ufficii con precisione e chiarezza. Il punto nel quale credo dovermi scostare da lui, sta in ciò: che egli subordina l'economia politica al diritto e alla morale; mentre io credo che l'economia politica non è subordinata che alla giustizia. — Egli crede non potersi dare sviluppo di civiltà economica senza il concorso immediato della morale; io credo invece che la tutela giuridica è sufficiente a stabilire quella legge di proporzione che sola è argomento ed effetto del progresso.

Questo divario di opinioni si verifica sopratutto in alcune delle sue conclusioni sul pauperismo e sulla carità legale, sull'insegnamento primario che egli vorrebbe obbligatorio e gratuito, e che io non vorrei nè gratuito, nè obbligatorio; sulle restrizioni che egli vorrebbe fatte al principio della libera concorrenza; sui privilegi che, a suo avviso, dovrebbero essere concessi ad alcune Banche, sui vincoli che domanda per le altre, e sulla sorveglianza cui le vorrebbe assoggettate; su certe professioni, come quelle di avvocato, di procuratore, di notaio, di medico, che vorrebbe sottomesse a certe condizioni di laurea, di diploma e di esami, e via discorrendo. È chiaro che tutti questi inceppamenti alla libertà di lavoro sono fatti in nome della morale. La società ne guadagna essa? Mi sia lecito dubitarne.

Ho accennato più sopra il pauperismo e la carità legale: mi affretto a dire che il Minghetti, fedele alle sane dottrine economiche, dichiara che, in principio, lo Stato non ha il

dovere d'intervenire: e sviluppa queste dottrine con eccellenti ragioni. Ma nel giungere alle conclusioni si arresta a metà strada: e osserva che, mancando l'opera dei privati, lo Stato ha il dovere d'intervenire. Ma come? E in qual modo? E per quanto tempo? Difficili quesiti, la cui soluzione conduce al socialismo o alla libertà.

Ho io bisogno di dire che considero la quistione sotto un aspetto assai differente? Osservo in primo luogo che, se manca il lavoro, la colpa è dovuta in grandissima parte ai monopolii d'ogni sorta, alle restrizioni apportate al principio della concorrenza anche negli Stati che, come il nostro, sono retti a governo libero: ed ecco chiuse molte fonti di lavoro che potrebbero attenuare gran parte degli effetti della miseria. Corollario inevitabile di queste restrizioni governative si è lo sterminato numero di pubblici ufficiali, i quali assorbono gran parte del pubblico danaro, e rendono necessarii i gravissimi carichi che crescono sempre, e che sono così fatali alla pubblica prosperità. Pochi pubblicisti hanno avvertito le terribili attinenze che corrono fra i monopolii di ogni sorta, l'onnipotenza amministrativa, le imposte e il pauperismo.

Una seconda osservazione che mi fa dissentire dall'opinione del Minghetti, si è che la carità pubblica, in qualunque modo sia esercitata, spegne il sentimento della responsabilità individuale. Egli ha perfettamente notata e preveduta questa conseguenza: e ristringe

entro stretti limiti l'intervento amministrativo in fatto di beneficenza. Ma non è risoluto abbastanza; e per mio conto vado più in là di lui: io credo che gli ospedali, gli asili, gli ospizi per trovatelli, per vecchi, e via discorrendo, sono radicalmente incompatibili coi principii d'un retto ordinamento sociale. E non esito a dire che quando anche questi istituti di beneficenza sono dovuti a lasciti di privati, i vantaggi che recano sono inferiori ai danni morali che li accompagnano, e che consistono sopratutto nell'incoraggiare gl'individui a far calcolo sulla carità. Che dire poi quando questi istituti sono aperti e mantenuti a spese del pubblico erario?

Queste obbiezioni parranno ad alcuni improntate da soverchio rigorismo. E non nego che lo siano. Ma ai miei occhi è tale e tanta l'importanza di favorire lo sviluppo della personalità umana in tutte le sue più potenti manifestazioni, che ogni più lieve concessione che tende a diminuirla o ad impedirla, m'insospettisce e m'impaura, e non posso a meno di farle il viso dell'arme. Ma il Minghetti non è solamente un economista, è altresì un uomo di Stato: e sorprende che egli abbia voluto evitare l'eccesso opposto a quello che è ora in vigore. In questo senso ha ragione.

## V.

Esposte così con tutta schiettezza le obbiezioni che ho creduto debito mio di formolare, vengo ora a dire dei molteplici e varii pregi di cui è splendido il libro del Minghetti. Se si esclude il principio da lui posato, che l'economia politica sia subordinata alla morale, è evidente che l'idea cardinale, quando fosse intesa in un senso più vasto, sarebbe rigorosamente vera. Mi spiego. Dando all'economia politica un carattere indipendente dalla morale, io non nego le armonie che legano queste due discipline. L'accordo di tutte le scienze morali è l'archetipo cui tende il pensatore: e la ricerca delle loro attinenze è nobilissimo fra gli studii. Le scienze non sono altro che irraggiamenti dell'Idea che l'universo contempla. Lo scoglio a cui si rischia di rompere in questa ragione d'indagini, si è la classificazione delle varie parti dello scibile. Ogni cultore d'una scienza vuol metterla a capo delle altre: di qui le lotte e gli antagonismi degli studiosi. Si sono fatti molti tentativi per tracciare l'albero enciclopedico e distribuirne armonicamente le parti: ma con che successo tutti lo sanno. — Il problema è dunque insolubile? — Non dico questo: ma mi pare che si possa applicare alle scienze quello che si dice del corpo umano nell'apologo di Menennio Agrippa: Se il capo ha

bisogno dello stomaco, lo stomaco ha bisogno del capo.

V' è un merito che tutti riconosceranno in questo libro: ed è che si può considerare come un eccellente compendio delle scienze sociali. Non v'è, può dirsi, una sola delle quistioni più vitali della filosofia civile che non sia esposta con mirabile precisione, esaminata e discussa con raro acume. Tutti i sofismi dei socialisti sono sottoposti al cribro di una critica vigorosa. Le gravi quistioni della rendita, del valore, del capitale, del salario, della popolazione, del credito, dell'ingerimento governativo nelle facende economiche, sono trattate con rara maestria e svolte con somma verità. Il libro abbonda d'idee nuove o presentate sotto nuovo aspetto, o arricchite di corollari inattesi e fecondi.

Ma v' è un'idea che, a' miei occhi, vuol essere segnata con lode particolare: è la sua teorica della legge delle proporzioni. Fondando l'ordine economico come l' ordine cosmico sulle proporzioni, il Minghetti trae da questa legge di armonia e di dinamismo le più stupende conseguenze: egli nota, a cagion d'esempio, le proporzioni che esistono fra il capitale e il lavoro, tra la popolazione e la produzione; tra la produzione massima e il miglior riparto; tra il commercio interno ed esterno, e via via. E da tutte queste considerazioni fa risultare nel modo più luminoso che dove la legge delle proporzioni è violata , ivi è sofferenza, perdita di ricchezza sociale, disordine.

Non posso a meno di notare le argute e profonde osservazioni che fa il Minghetti sulle strette attinenze del progresso economico col miglioramento degli ordini civili e politici. In poche pagine si trova l'idea di un libro originale e interessante per chi si sentisse la forza e la volontà di farlo.

Ma non so dove giungerei se volessi tutte citare le parti che si raccomandano in modo particolare all'attenzione del lettore: anche coloro i quali per avventura non partecipano a tutte le dottrine del Minghetti, trovano in questo libro materia di utili e svariate considerazioni.

Ci si condonerà questo lungo e minuto esame di un' opera che rivendica all'Italia il suo primato nelle scienze economiche. Cosa singolare! L'economia politica nacque nel nostro paese: passò i monti e i mari e non tardò ad avere cultori ed altari fra tutti i popoli civili: e l'Italia, che ne fu madre, la trascurò compiutamente. Ora finalmente, la Dio mercè, grazie all'energico impulso di Francesco Ferrara e di Marco Minghetti, la scienza è ritornata ad abitare le patrie tende: e possiamo offrire agli stranieri dei libri che non solo contengono i progressi fatti in Europa ed in America nell'indagine dei veri economici, ma segnano altresì un avanzamento innegabile della scienza. E poichè il nome di Francesco Ferrara mi è venuto sotto la penna, mi sia lecito tributargli le meritate lodi pei servigi immensi resi all'Italia col suo insegnamento e

co' suoi lavori. Così l'Italia possedesse uomini di questa tempra! Chè non saremmo troppo spesso obbligati a udire in Parlamento e a leggere nei giornali certi scandalosi sofismi economici ed amministrativi che ci fanno arrossire e, quel ch'è peggio, tremare pel nostro paese. Ma torniamo al Minghetti.

Abbiamo fin qui discorso dello scrittore; è tempo di parlare dell'uomo di Stato.

## VI.

La prima apparizione del Minghetti nella vita politica ebbe luogo nel 1846, dopo l'assunzione di Pio IX al trono. Fondò e diresse un giornale, il *Felsineo:* ed erano suoi compagni Antonio Montanari, ora Senatore del Regno, e Rodolfo Audinot, ora Deputato: l'uno e l'altro allora e poi tanto benemeriti del paese. Tutti ricordano la parte presa dall'Audinot nell'opera dell'unificazione italiana: egli si mostrò sempre coraggioso cittadino, un eloquente oratore, e un vero uomo di Stato; nè minore è l'elogio che merita l'illustre filosofo e statista Antonio Montanari.

Il *Felsineo* non tardò ad occupare onorato luogo nella stampa italiana: si distingueva per fermezza e moderazione, per raro buonsenso e per lo spirito di concordia che lo animava. A imprimere questo carattere al *Felsineo* concorrevano potentemente i valorosi collaboratori, Montanari e Audinot: ma parte princi-

pale v'ebbe il Minghetti, del quale il Farini, nella *Storia dello Stato Romano*, scriveva queste lusinghiere parole:

« Marco Minghetti, giovane d'anni, maturo
« di senno, veniva discorrendo nel *Felsineo*
« con molta dottrina di argomenti economici
« e morali e stampava serie considerazioni
« intorno a riforme amministrative e civili.
« (V. I, Cap. II) ».

Nel tempo stesso che dirigeva il *Felsineo*, il Minghetti presiedeva le conferenze agrarie economiche che furono allora fondate, e che si occupavano degl'interessi materiali e morali del paese.

Le riforme iniziate da Pio IX nell'ordinamento civile richiedevano il concorso degli uomini più intelligenti e più stimati del paese. Marco Minghetti godeva a Bologna di meritata considerazione, sì pel carattere, sì per l'ingegno, che per gli studii. Sul finir del 1847 fu chiamato a Roma, alla Consulta delle finanze, e diede mano all'opera volenteroso e fidente.

Ma non tardò ad essere chiamato a più alti ufficii. Per la prima volta si componeva in Roma un ministero in cui l'elemento laico predominava: ne era presidente il cardinale Antonelli, che poi.... Ma allora Pio IX avea fiducia nella libertà. Il ministero del 10 marzo 1848 contava fra' suoi membri Gaetano Recchi, di cui più tardi, come abbiamo veduto, scrisse il Minghetti una affettuosa commemorazione; il Recchi aveva il portafoglio degli

affari interni. Il conte Giuseppe Pasolini fu nominato ministro del commercio: il cardinal Mezzofanti ebbe la direzione del pubblico insegnamento: Giuseppe Galletti la polizia. Al Minghetti fu affidato il portafoglio dei lavori pubblici.

Egli si mise attivamente all'opera. Portò in questa parte dei pubblici negozi molte importanti riforme, pigliandole sopratutto dalle tradizioni del Regno Italiano, e riannodando così abilmente un passato migliore con un presente rinnovellato. Ma, pur troppo, queste ed altre riforme si edificavano sull'arena. Appena Pio IX rientrava in Roma sulle baionette francesi, tutte le riforme furono inesorabilmente abolite; si voleva togliere ogni ricordo di un periodo esecrato.

Sopravenne la pubblicazione dell'Enciclica del 29 aprile; enciclica che, se era inspirata a Pio IX dalle severe e ortodosse tradizioni della Chiesa cattolica, era pure fatale alla causa italiana. — Checchè se ne dica o se ne sia detto, il Papa non poteva agire diversamente: e coloro che se ne mostrarono scandolezzati, mostrarono di non conoscere nè il carattere, nè gli obblighi inerenti alla condizione del Papa. — Il ministero diede tosto le sue dimissioni.

Il Minghetti, che al paro degli altri s'era lasciato illudere all'idea d'un papa costituzionale ed italiano, comprese allora che il Papato non poteva più conciliarsi con la causa dell'indipendenza nazionale. Invece di ricomin-

ciare dei tentativi per riconciliare ciò che non poteva esserlo, si ritirò dalla vita politica; e benchè eletto deputato in più collegii, non andò però a sedere alla Camera. Per ogni spirito chiaroveggente non v'era più dubbii: col Papato non v'era più luogo di transazione sincera. La logica degli eventi incalzava con vigore fatale. Il Minghetti invece di lottare con la forza delle cose, lasciò Roma e andò tosto in Lombardia, al campo di Carlo Alberto, ove sentiva essersi rifuggita l'ultima speranza del risorgimento italiano. Vi fu accolto dal Principe con viva soddisfazione, e nominato capitano dello Stato Maggiore. Non potendo più servire la causa patria con la penna e con l'opera come statista, egli pensò di poterla servire più efficacemente con la spada.

Prese parte alle ultime battaglie della prima campagna: dopo la battaglia di Goito fu fatto Maggiore, e dopo quella di Custoza ebbe dalle mani del Re stesso la croce di cavaliere dell'Ordine Mauriziano. Questi attestati di soddisfazione venivano da un Principe che quanto era cattivo generale, altrettanto era degno e competente apprezzatore del coraggio militare.

Il Minghetti non abbandonò le cadenti fortune del valoroso e sventurato Re. Si trovò con lui a Milano nella funesta giornata del 4 agosto, e rimase nell'esercito sino alla pace.

Intanto a Roma gli eventi incalzavano: la piazza signoreggiava. Pellegrino Rossi con un

coraggio che sarà il più grande elogio della sua vita, volle far argine al torrente, ma per ciò avea bisogno del concorso di uomini di provata fede, di patriotismo sicuro, e di mente elevata. Pensò al Minghetti: gli scrisse invitandolo a tornare a Roma, e ad entrare con esso al ministero. Il Minghetti non accettò.

Chiese nel novembre dello stesso anno un congedo temporario dall'esercito, si recò a Roma, dove giunse il giorno stesso dell'uccisione del suo illustre amico, Pellegrino Rossi. Pubblicò un'energica protesta contro quel misfatto, e si convinse più che mai che tutto era perduto.

Il Papa per mezzo del Montanari lo fece chiamare, e lo pregò a pigliare l'eredità del Rossi; egli si mantenne fermo nel rifiuto, e se ne ritornò al suo posto nell'esercito piemontese.

Dopo la pace di Milano, chiese il suo ritiro; gli fu accordato, e lasciato il titolo di maggiore onorario dello Stato Maggiore.

Ritornò a'suoi studii prediletti: e si occupò specialmente di cose agrarie e di economia politica. Ogni anno faceva però un viaggio a Torino, dove strinse col conte di Cavour quell'intima relazione che durò sino alla morte dell'illustre uomo di Stato.

## VII.

Intanto i destini d'Italia si maturavano; la guerra d'Oriente era terminata: ma nel Congresso di Parigi si preparavano le prime fila della guerra d'Italia. Per la prima volta fu introdotta nei consigli della diplomazia una questione italiana. Il conte di Cavour fu invitato a tracciare un *Memorandum* sulle lamentevoli condizioni degli Stati Romani e degli Stati Napoletani: egli chiamò a Parigi il Minghetti per averne i sussidii ed i lumi che gli erano necessarii onde compilare le note richieste. Il Minghetti partì immediatamente, e l'elogio veramente lusinghiero che fece di lui il conte di Cavour nella seduta del 25 marzo 1861 ci testimonia quanto la sua opera sia stata utile a quell'uomo di Stato. L'uno e l'altro erano concordi nello stabilire come assioma inconcusso: — che la Corte romana nè voleva nè poteva transigere: che le riforme che le si chiedevano erano contrarie al principio su cui si fonda.

Io credo prezzo dell'opera riportare le parole stesse con le quali il conte di Cavour esaminò con la sua solita lucidità la questione romana, e fece splendida testimonianza d'onore al Minghetti. Avea luogo la discussione sulla questione romana, iniziata da uno stupendo discorso di Rodolfo Audinot. Il conte di Cavour, rispondendo, raccontava nei termini

seguenti il concorso che gli era stato prestato dal Minghetti nel Congresso di Parigi:

« Io mi ricordo che al Congresso di Parigi altissimi personaggi, ben disposti per l'Italia, e preoccupati specialmente delle anormali condizioni degli Stati pontificii, insistevano presso di me onde tracciassi loro le riforme da presentarsi alla Santa Sede, onde indicassi il modo col quale potevano essere attuate. Io allora rifiutai di farlo, e proclamai altamente la dottrina che ho or ora esposta, cioè l'impossibilità per il papato di aderire ai consigli che gli si volevano dare; e sin d'allora, aiutato potentemente dal mio amico Minghetti, che ebbe parte principale a quei negoziati (e qui mi è grato aver l'occasione di rendergli la giustizia che gli si dee e di attribuirgli quella larga parte di merito che mi si è voluto dare esclusivamente per ciò che s'è compiuto a Parigi), ho dichiarato altamente che il solo mezzo di mettere le Romagne e le Marche in una condizione normale era quello di far sì che quei paesi potessero reggersi senza l'occupazione straniera, vale a dire, di separare intieramente l'amministrazione di essi da Roma, di renderli civilmente, amministrativamente, finanziariamente indipendenti.

« S'io avessi poi bisogno di avvalorare questa teoria presso quella classe numerosa d'uomini di buona fede che credono possibile la conciliazione dei grandi principii del progresso civile, dei grandi principii del 1789 col potere temporale, direi loro; tutti i vostri sforzi

verranno a rompersi contro il principio del governo stesso ».

Questo discorso ci prova come fin d'allora, benchè segretamente, il Minghetti si travagliasse pel trionfo della causa italiana: ci convince inoltre quanto poco partecipasse alla illusione di coloro i quali speravano nella trasformazione delle instituzioni fondamentali del governo pontificio, il quale ha per propria divisa le parole del generale Gesuita: — *aut sint ut sunt, aut non sint.*

Restituitosi da Parigi a Bologna, scrisse il libro di economia politica che feci soggetto di un lungo esame. Scritta l'ultima pagina del libro, per riposarsi dalle fatiche che gli era costato, fece un viaggio in Oriente. Si recò nell'alto Egitto fino al disopra delle cateratte del Nilo; e di là, tornato al Cairo, si apparecchiava a tornare in Siria, quando trovò una lettera del conte di Cavour che lo chiamava a Torino. I grandi avvenimenti si avvicinavano. Partì immediatamente.

Giunto a Torino, fu nominato segretario generale per gli affari esteri. Il conte di Cavour aveva allora assunto anche l'interno e la guerra.

Non ho bisogno d'insistere nella parte da lui presa nei più recenti avvenimenti: è nota a tutti. Ricorderò solo che dopo le vittorie di Lombardia, i moti dei Ducati, della Toscana e delle Romagne, formavasi a Torino una direzione degli affari d'Italia. Conservando il

segretariato generale degli affari esteri, il Minghetti assume anche quella direzione, e rese così i più segnalati servigi alla causa nazionale.

Quando ci colse inaspettata, come una pubblica sciagura, la pace di Villafranca, si ritirò col conte di Cavour dal Ministero.

Andò nell'Italia centrale, ove allora decidevasi la gran quistione italiana. Fu nominato presidente dell'Assemblea delle Romagne, cercò e condusse il general Fanti nell'Emilia per organizzarvi l'esercito, ben vedendo che nel senno e nelle armi stava allora la suprema salute.

Dopo le annessioni venne deputato al Parlamento per la città di Bologna. Parlò sovente e con eloquenza e successo.

Nell'ottobre del 1860 era chiamato dal conte di Cavour al ministero degli affari interni, dove rimase sino a questi ultimi tempi.

Riepilogando così rapidamente i fatti principali della vita politica del Minghetti, sentiamo di mancare ad uno dei principali doveri del biografo e dello storico. Ma chi pensa alla brevità che ci è imposta dalla natura di queste pubblicazioni, e alla necessità in cui siamo di esporre e di esaminare con cura e nel loro insieme i progetti di legge presentati dal Minghetti al Parlamento per l'ordinamento amministrativo del Regno, comprenderà agevolmente come sia impossibile insistere quanto sarebbe necessario sui fatti anteriori, se vogliamo far conoscere a fondo i concetti giu-

ridici, politici e amministrativi, che il Minghetti intende applicare al nuovo Regno.

Ma prima di procedere oltre, è necessario che esponiamo le dottrine giuridiche e amministrative che sono attualmente in vigore nelle nostre leggi; le confronteremo con quelle del Minghetti; e dal paragone il lettore potrà apprezzarne con cognizione di causa il carattere ed il valore.

## VIII.

Chiunque si accinga a riordinare le instituzioni di un popolo, deve sempre aver presente al pensiero questo principio fondamentale: — noi non siamo liberi perchè abbiamo libere leggi: abbiamo libere leggi perchè abbiamo il diritto inviolabile d'essere liberi. — Ogni pubblicista che abbia una cognizione, anche elementare del diritto, riconosce la razionalità di questo principio. È facile prevedere il corollario che ne scaturisce: — l'ufficio delle instituzioni è di guarentire la libertà: libertà individuale, libertà comunale, libertà provinciale, libertà politica, che è la corona di tutte le altre; tutte queste libertà sono una conseguenza del principio supremo da noi posato.

Altro corollario, non meno luminoso del primo: — chiunque, — sia individuo privato o ufficiale della pubblica amministrazione, agisca a nome proprio o a nome del potere

sociale, — viola l'autonomia del cittadino, agisce contro il diritto e lede la libertà.

Ma qui comincia una delle più ingiustificabili contraddizioni che ci presenti la storia dei sofismi. Secondo la maggior parte dei pubblicisti, un cittadino che viola la personalità di un altro, è colpevole : e come tale è punito. Ma se il violatore è il governo, allora l'atto è legittimo, e tosto la violazione diventa conforme al diritto. Voi sclamate naturalmente che ciò che è colpevole se fatto da un cittadino, è ugualmente colpevole se fatto dal governo : una cattiva azione è sempre una cattiva azione, qualunque sia l'agente. Vi si risponde che il governo, o, come essi dicono, la società è un ente perfetto, autonomo, indipendente, onnipotente, che cambia le cose ingiuste in atti giustissimi, e che davanti a lui l'individuo non è che un atomo perduto nell'immensità. I pubblicisti dell'autorità amministrativa vi fanno una sottile e intelligibile distinzione fra diritto sociale e diritto individuale, sacrificano questo a quello, e vi mostrano che l'interesse degl'individui vuole che rinuncino ad una parte dei loro diritti in favore della società, la quale guarentisce loro il godimento degli altri.

Da questi sofismi è direttamente sgorgata l'assurda e pericolosa teorica della prevalenza della società maggiore sulla minore : prevalenza civile, economica, religiosa, amministrativa; prevalenza che si risolve in un insopportabile dispotismo. In virtù di questa teorica,

lo Stato pesa sulla provincia, la provincia sul comune, il comune sull'individuo. Si creò un meccanismo ammirabilmente congegnato, col quale l'attività dei cittadini, dei comuni e delle provincie fu guidata, regolata, disciplinata: le varie personalità individuali e collettive divennero (ci si perdoni la trivialità del paragone in favore della sua esattezza) tante marionette che da un estremo all'altro dello Stato si movevano uniformemente e che facevano capo al potere centrale. Non si lasciò nulla alla libertà, nulla alla responsabilità: si vollero, non dei cittadini, ma degli amministrati: non degli uomini, ma dei pupilli. Tutti gli individui che compongono lo Stato, tanto isolati come associati, furono e sono posti in interdetto.

Tale, è giocoforza confessarlo, è lo spirito che informa la legislazione che ci governa attualmente. Tutte le leggi che furono promulgate dal ministero Rattazzi durante il deplorabile periodo dei pieni poteri, sono fondate sul funesto principio da noi citato poc'anzi: — il diritto sociale è indipendente dal diritto individuale; in caso di antagonismo questo dev'essere sacrificato a quello: stato naturale del cittadino è l'interdizione.

Se volessi citare tutte le leggi che sono inspirate da questa idea, dovrei riprodurre tutta l'enorme faragine che fu data fuori nell'ottobre e nel novembre del 1859. Mi basta citare: la legge sulla sicurezza pubblica, la più aperta e la più singolare negazione della libertà

individuale e della libertà di lavoro che sia possibile immaginare; la legge sul contenzioso amministrativo e quella sul consiglio di Stato che sanciscono un principio radicalmente opposto alla teorica della divisione dei poteri, fondamento d'ogni governo costituzionale; la legge sulle opere pie che dà al governo un'ingerenza ingiustificabile su instituzioni che non dipendono da lui, e le sottomette ad una quantità incredibile di vessazioni e di vincoli: la legge sull'ordinamento giudiziario, legge che subordina il potere giudiziario al potere esecutivo; la legge sulla pubblica instruzione, che è la negazione della libertà d'insegnamento; la legge sulla industria e sui lavori pubblici, contraria ai primi elementi delle dottrine giuridiche ed economiche; la pessima finalmente di tutte le leggi, quella sull'amministrazione comunale e provinciale, che condensa in sè i vizi e i difetti di tutte le altre.

Sotto l'autorità di questa legislazione, il governo interviene in tutto, con tutti, sempre e dovunque. Interviene nei giudizi, per rendere più difficile l'indipendenza dei giudici; interviene nel contenzioso, facendosi giudice e parte in causa propria, togliendo così ogni guarentigia d'indipendenza e d'imparzialità ai privati che hanno la sventura di dover piatire col fisco o con qualche instituto governativo o comunale: interviene obbligando i comuni a certe spese: interviene facendo dirigere da' suoi agenti il consiglio provinciale: interviene

nominando i sindaci: interviene rendendo impossibile ogni libertà d'insegnamento: interviene con le esorbitanti attribuzioni che ha affidate alla polizia: interviene coi libretti degli operai, con le patenti ai capifabbrica, ai naviganti, agli avvocati, ecc.; interviene con gli interminabili regolamenti sulle industrie e sui commerci, sulle privative industriali, sulle associazioni; interviene con la censura nei teatri; interviene nelle chiese; interviene dapertutto con le più insopportabili angherie della polizia sanitaria: interviene (e questo è il colmo dell'iniquità legale) per sentenziare sui conflitti che insorgono fra l'autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria; e ciò in omaggio al principio dell' indipendenza dei poteri.

Per dir tutto in breve, l'intervento governativo assorbe e annienta la libertà dell'individuo, quella del comune e quella della provincia. In questo sistema, la libertà religiosa è un sogno: il potere esecutivo, come abbiam già detto, interviene anche in chiesa, mette cotta e stola e discute seriamente di canoni, di concilii, di encicliche, di pastorali; guarentisce l'inviolabilità dei voti religiosi, regola e impedisce i matrimoni misti, per poco non insegna al clero il modo di spiegare la Sacre Scritture.

Questo è il concetto generale delle leggi con le quali il ministero Rattazzi provvide all'ordinamento generale del Regno. E queste leggi, fondate non solo sulla diffidenza, ma sul ter-

rore della libertà, si vogliono ora estenderle all'Italia intiera! Tale almeno è il voto di un partito che, grazia all'appoggio che riceve dai seguaci della scuola democratica, mette in opera ogni sforzo per riuscire nel suo intento.

Tutti conoscono il severo giudizio portato dal conte di Cavour su queste leggi: tutti sanno come fosse suo fermo proponimento di promuoverne energicamente l'abolizione. Quella gran mente, che aveva una così alta idea della libertà, provava una ripugnanza invincibile per tutto ciò che sapesse di vincolo all'attività individuale, allo sviluppo della personalità. Quel lusso di regolamenti, di minuzie e di quisquilie amministrative gli era profondamente antipatico: quella fiducia nell'onnipotenza della polizia, che rivelano tanti uomini di Stato, il conte di Cavour non la provò mai. Alla disciplina snervante ed eunuca della tutela governativa, egli preferiva la energica e virile disciplina della libertà e della responsabilità. Il suo antagonismo con Urbano Rattazzi non era dunque quistione di persona, di partito o di ambizione volgare: era una quistione di principii. Cavour e Rattazzi, politicamente concordi, ricchi amendue d'ingegno e di dottrina, caldamente devoti al proprio paese, integerrimi cittadini, in fatto di principii erano divisi da un abisso. Lo statista della libertà non poteva conciliarsi con lo statista della democrazia amministrativa.

Cavour è morto: ma i suoi principii non

morirono con lui: Marco Minghetti continuò ad esserne operoso ed abile sostenitore. Il progetto del Codice amministrativo da lui presentato al Parlamento, con l'assenso del suo illustre amico, ne è una prova. È giunto il momento di esaminarlo.

## IX.

Nel rassegnare alla Camera elettiva i quattro principali disegni di legge, il Minghetti prendeva a significarne l'indole generale con un discorso che è un vero capolavoro di eloquenza e di scienza giuridica e amministrativa. Ivi sono altamente accennati i grandi principii di libertà che devono informare la legislazione di un gran popolo che si ricostituisce. Quel discorso, fra le altre cose meritevoli di attenzione particolare di cui abbonda, diceva:

« La formazione dell'unità d'Italia con tanto mirabile rapidità è un fatto così grandioso che non ha riscontro nella storia. Ma la varietà notevolissima e secolare delle leggi, delle tradizioni, delle abitudini che vi regnarono fino ad ora, rende arduo il trapasso alla sua unificazione legislativa e civile. E ciò tanto maggiormente che non si opera mediante la conquista, non coll'arbitrio e colla dittatura, ma colla discussione e colla libertà. La quale dando ad ogni opinione una voce, ad ogni interesse una rappresentanza, moltiplica a primo aspetto

gli ostacoli e le difficoltà. E nondimeno cotale libertà è pur quella che crea la nostra forza: imperocchè l'Italia intera riceverà volonterosa e riverente il giudizio che i suoi rappresentanti avranno pronunziato; e l' autorità del Parlamento, che delibera dopo ampia discussione, imporrà il silenzio a tutte le differenze ed ai dissensi.

« Il problema che abbiamo a sciogliere fu indicato molto chiaramente nel discorso della Corona. Trattasi di accordare alle varie parti del regno le massime franchigie amministrative possibili, purchè rimanga integra, anzi si consolidi l'unità nazionale, che fra tanti pericoli e con tanta fatica abbiamo acquistata. Ora queste franchigie, e in altri termini, il discentramento amministrativo può operarsi in due modi, dando cioè ai Comuni e alle provincie maggiori attribuzioni e maggior libertà d'azione di quello che ebbero finora, ovvero delegando alle autorità governative locali molte facoltà che sogliono serbarsi dal governo centrale. I disegni di legge che ho l'onore di proporvi, hanno l'uno e l'altro di questi intendimenti ».

Il Minghetti passa quindi ad esporre l'origine e l'importanza della provincia in Italia:

« La provincia ha in Italia antiche origini ed ha per avventura una personalità più spiccata che in alcuna altra parte d'Europa. Essa risale in molte parti della Penisola a quell'epoca, nella quale ferveva la lotta tra l'elemento democratico della città e l'elemento feudale della

campagna. Quando la città trionfando smantellò i castelli dei baroni, e questi costrinse venire ad abitare entro le sue mura, quando accolse sotto la sua protezione i borghi minori, la città si formò intorno un contado e un territorio col quale strinse vincoli intimi d'interesse e d'affetto. A quell'epoca risalgono i grandi miglioramenti agrarii e i grandi lavori idraulici, i quali, specialmente nella Lombardia, formano uno dei più splendidi argomenti di gloria per le sue città.

« Che se in alcune altre parti della Penisola la provincia ebbe origine diversa, non fu però meno spontanea o meno distinta: e noi troviamo sino dal secolo XIV i nomi e le circoscrizioni quasi identiche delle provincie napoletane.

« Pertanto il concetto, dal quale si partono le leggi che ho l'onore di proporvi, si è questo: che la provincia non sia un'associazione fittizia, ma sia in generale, e salvo poche eccezioni, un'associazione naturale, fondata sopra interessi comuni, sopra tradizioni e sentimenti che non si possono offendere senza pericolo. Laonde io respingo la massima della formazione di provincie artificiali più o meno grandi e create secondo le convenienze politiche e i calcoli della opportunità.

« Ciò posto, io credo che la provincia debba esercitare un ufficio molto importante nell'ordinamento amministrativo d'Italia: la libertà provinciale è, a mio avviso, insieme colla libertà comunale, la vera salvaguardia del re-

gime costituzionale. Imperocchè, se in alcune parti d'Europa gli ordini costituzionali non fecero buona prova, egli è da attribuirsi principalmente a ciò che il Comune e la provincia non vi erano ben ordinati nè abbastanza liberi: per la qual cosa, trovandosi l'individuo isolato di fronte alla oltrepotenza dello Stato, si corre non solo alla democrazia, ma alla dittatura e al dispotismo ».

Questi sono i concetti generali che predominano nelle leggi presentate dal Minghetti: e questi concetti furono da principio accolti con plauso generale. Come avvenne che a poco a poco il giornalismo e la Camera mutarono d'opinione? La ricerca delle cause di questa mutazione mi trarrebbe ora troppo lungi dal mio tema: la investigherò brevemente fra poco. Ora voglio parlar delle leggi.

Sette sono quelle che ha presentato: 1ª ripartizione del Regno e autorità governativa; 2ª amministrazione comunale e provinciale, regolamento per le elezioni comunali e provinciali; 3ª consorzii fra i privati, Comuni e provincie per cause di pubblica utilità; 4ª Amministrazione regionale; 5ª opere pie; 6ª sicurezza pubblica; 7ª contenzioso amministrativo.

Nella relazione che precede la prima di queste leggi, posa un principio di diritto pubblico di una santa e incontrastabile verità: « Il Comune è la prima e più semplice aggregazione delle famiglie aventi interessi intimi e quotidiani fra loro. Esso dee liberamente

amministrarsi. — La provincia è un'aggregazione parimente naturale, la quale ha origine pur essa da interessi comuni di un ordine più complesso e dalle tradizioni ». Comune e provincia hanno pertanto il diritto di amministrarsi liberamente, salva la vigilanza di cui esamineremo presto l'indole ed il valore.

Costituita così l'autonomia della provincia e del Comune, il Minghetti propone due altre ripartizioni; quella del circondario e quella della regione. Del circondario dirò brevemente: esso è reso fra noi necessario dallo stato imperfettissimo delle comunicazioni in cui si trovano i tre quarti del regno: il capo governativo del circondario non ha autorità propria: esso è « un consigliere di governo collocato in un punto secondario della provincia per invigilare all'esecuzione della legge, per adempiere gli ordini del prefetto, per facilitare le relazioni fra il capoluogo e le parti più remote ». Quest'organismo, del resto, si collega all'ufficio di pubblica sicurezza, come appare dalla legge che la riordina.

Veniamo ora alla regione: essa è il punto di mira degli avversarii del Minghetti: è il capro emissario di tutto il codice amministrativo. Tutti coloro che impaurirono alle idee larghe di libertà contenute nei varii progetti di legge, condensarono apparentemente tutt'i loro colpi sulla regione, dissimulando abilmente il resto, per far cadere con le regioni il codice intiero.

I motivi che hanno guidato il Minghetti in

questo progetto, si trovano espressi nella relazione. « Le provincie italiane, dice egli, furono sinora aggregate in riparti più vasti che ebbero centro in alcune città cospicue per popolazione, per ricchezza, per arti, per tradizioni e per isplendore. Il moto nazionale d'indipendenza, di unificazione ha per sempre annullato la personalità politica degli Stati, e noi dobbiamo fare tal opera che nulla possa mettere a repentaglio quell'unità che fra tanti pericoli e fra tante difficoltà abbiamo incontrata. Ma la unità politica importa essa necessariamente la unità amministrativa? Le instituzioni peculiari che fiorirono nei varii Stati d'Italia, i regolamenti proprii di ciascuna debbono anch'essi assimilarsi e pareggiarsi? Quelle tendenze, quelle abitudini, quegl'interessi che erano stabiliti intorno a' centri predetti si possono distruggere? O hanno una ragione vera di esistere nell'organismo italiano? E, dato che si possano distruggere, è opportuno farlo immediatamente? Non vi deve essere un periodo di transizione, nel quale (unificato tutto ciò che è sostanziale, la politica, le armi, la finanza, la legislazione) la parte amministrativa e, dirò così, tutto l'accessorio duri con quella varietà che si attempera all'indole diversa dei popoli ed alle loro presenti usanze? Io credo di sì, e credo che l'imporre subito e dovunque sì identiche forme ed i medesimi regolamenti recherebbe gravi inconvenienti, e susciterebbe gravi ripugnanze, senza corrispondente profitto. Ma questa varietà non può lasciarsi alle

singole provincie, perocchè sarebbe un portare l'anarchia nell'amministrazione, sarebbe un rinvertire al periodo di maggiore divisione italiana, e nuocerebbe alla unità del sostanziale, a quella maravigliosa concordia con cui gl'Italiani pronunciarono che soltanto in uno Stato unico potevano trovare la forza, la prosperità e la durevole pace.

« La regione adunque, quale noi la concepiamo, potrà tornare accetta sì a coloro che veggono in essa una naturale varietà destinata a conservarsi ed a cooperare con bell'armonia alla unità nazionale, sì a coloro che vagheggiano come fine anche l'unificazione amministrativa, ma non possono chiudere gli occhi sulle difficoltà che questa unificazione incontrerebbe di un tratto.

« Essa ha il vantaggio di fondarsi sopra uno stato di fatto ed abituale, e quindi di poterne essere, o la conferma nei giusti termini, o il più acconcio temperamento e mezzo di transizione.

« Nella presente proposta la regione è considerata come un ente governativo.....

« Tre elementi si devono avere a calcolo (per attuarla):

« 1° Elemento geografico;

« 2° L'elemento storico e la comunanza di leggi, avute per lungo tempo, che hanno creato abitudini ed interessi;

« 3° Le inclinazioni delle popolazioni ».

## X.

Queste sono le ragioni principali sulle quali s'appoggiava il Minghetti per proporre l'ordinamento regionale. Molte altre ragioni, e non meno importanti, avrebbe potuto far valere: e le esporrò con aperta schiettezza. Ma prima debbo esaminare le obbiezioni più gravi che furon fatte a questo sistema dagli avversarii del Minghetti. Dissi avversarii del Minghetti e non della legge: e con fondamento; l'opposizione che gli fu mossa prese un carattere tale di ostilità personale e di basso livore, si manifestò con violenza così triviale e plebea da far comprendere anche ai ciechi che, non il principio si combatteva, ma l'uomo, cui si voleva obbligare ad abbandonare il potere per istrappargli dalle mani l'ambita eredità.

Adunque, gli argomenti più gravi, coi quali si combattè aspramente il sistema regionale, si possono riassumere tutti nel seguente: — la regione impedisce l'unità politica della nazione, ed è una federazione mascherata. — Nessun pubblicista, per quanto io mi sappia, ha fatto obbiezioni diverse.

A complemento di questa critica gli avversarii del Minghetti si dichiarano partigiani delle più ampie libertà comunale e provinciale: e in prova di ciò (lo scherzo è grazioso) racco-

mandano l'estensione della legge comunale del 29 ottobre 1859 a tutto il Regno italiano!

Questo solo fatto porterebbe a dimostrare la singolare idea che hanno della libertà certi statisti e certi legislatori: nè ci sarebbe più a stupire dell'opposizione accanita che fecero alle idee del Minghetti. Ma la quistione è troppo grave perchè io la sorvoli senza discuterla con l'ampiezza che merita.

A che si riduce, in sostanza, l'argomento degli oppositori? Ad esagerar l'idea del consorzio di provincie che si chiama regione; a dire che da questo ente intermedio, creato fra la provincia e lo Stato, deve inevitabilmente scaturire il disordine e l'anarchia: a fare, in fine, d'una quistione puramente amministrativa una quistione politica.

A dir tutto in breve, si teme che la naturale associazione di un dato numero di provincie le spinga all'indipendenza in faccia allo Stato, e sia fonte di perturbazioni interne. Come è facile vedere, non ho attenuato in nulla il valore delle obbiezioni.

Ma agli occhi d'ogni uomo di buon senso la semplice esposizione di questi argomenti contiene la loro più vigorosa confutazione. Infatti delle due l'una.

O l'autonomia del comune e della provincia è un bene; e allora dev'essere un bene anche l'autonomia della regione.

O l'autonomia della regione è un male, e allora dev'esserlo quella della provincia e del comune.

Ciò che è giusto ed utile per dieci mila persone dev'essere giusto ed utile per un millione: ciò che è un diritto per gli Italiani congregati a provincia, dev'essere un diritto per gl'Italiani congregati a regione. Di qui non s'esce.

Ognun vede i corollari che si possono trarre da questo dilemma: ma che non voglio insistervi di soverchio, per passare immediatamente ad un ordine di considerazioni più elevate e più decisive.

Ed osservo in primo luogo che il timore dell'anarchia come conseguenza immutabile del ripartimento regionale contiene una sanguinosa ingiuria agl'Italiani ed una vergognosa conferma delle accuse e delle calunnie degli stranieri. Che dicono in sostanza i nostri nemici d'oltremonte e d'oltremare? Essi ci ripetono a sazietà che fra le varie parti d'Italia non v'è coesione di sorta, che gl'Italiani detestano gl'Italiani, che se sono costretti a vivere insieme inizieranno tosto la guerra civile, e che in due soli modi si può tenerli tranquilli: o legarli in una federazione di Stati autonomi, o tenerli serrati in una violenta unità con la compressione e l'accentramento.

Stretti da questo dilemma, gli avversarii delle regioni ne accettano la seconda parte: essi confessano esplicitamente che i nostri nemici hanno ragione: che se le varie parti del nostro paese si ordinassero in modo largo e discentrato, le antipatie civili degl'Italiani riprenderebbero il disopra, e l'intera penisola si sboc-

concellerebbe in tanti Statini indipendenti. Questi curiosi unitari sono in ciò concordi col principe Murat, con Francesco II e col cardinale Antonelli.

Il Minghetti ebbe più nobile idea dei sentimenti italiani e più profonda fiducia nello spirito di unità che alita nel nostro paese. Egli credette che non solo l'unità politica non correrebbe rischio da questa indipendenza amministrativa, ma che anzi ne sarebbe stata il più fecondo elemento: egli ha creduto che accordando agli interessi naturali una legittima soddisfazione, chiamando gl'Italiani delle varie provincie a provvedere da se stessi ai loro bisogni economici e amministrativi, si metterebbero in grado di meglio apprezzare il vantaggio della libertà nella unità: egli ha creduto finalmente che gl'Italiani sono uomini e non ragazzi; non pupilli, ma liberi cittadini, e capaci di sollevarsi all'altezza dei loro nuovi destini.

Ben altrimenti ragionano gli avversari delle regioni; partigiani della tutela governativa, essi credono che, se il potere centrale lascia un momento le redini della vita civile e amministrativa dello Stato, se non si occupa di tutti e di tutto, se non tiene sotto il severo suo giogo le varie circoscrizioni del Regno e non le costringe a stare concordi in una violenta unità, — allora tutto va in isfacelo, l'indipendenza dello Stato è in pericolo, e s'inaugura il regno dell'anarchia.

Si potrebbe far osservare a questi singo-

lari unitari che i due Stati, i quali vollero ottenere l'unità con la forza, fecero mala prova. L'Austria, malgrado il motto *viribus unitis* che prese per divisa, malgrado i più incredibili sforzi, malgrado i patiboli, gli eserciti, non riuscì che a riconoscere la sua impotenza. La Francia invece vi riuscì: ma come? Assorbendo tutta la vita civile e politica dello Stato nella capitale, aumentando ogni autonomia comunale e dipartimentale, spegnendo il sentimento d'autonomia individuale, di *self-government*, nell'animo dei cittadini, e predisponendo così quella generosa e nobile nazione ad una spaventevole vicenda d'anarchia e di dispotismo, di democrazia e di dittatura. La conseguenza era inevitabile.

Ci si risponde che il paragone con l'Austria non regge, perchè quell'impero mal composto di nazionalità diversa non ha nè può avere coesione od unità di sorta: mentre invece gli Italiani, fratelli per sangue, lingua, storia, voti, bisogni, interessi e territorio, sono predestinati alla più compiuta e più armonica unità, e vi tendono per impulso spontaneo, senza che sia necessaria coazione di sorta.

Egregiamente! Diciamo noi forse il contrario? Non riconosciamo noi pure questa unità preordinata dalla natura e dalla storia? Non abbiamo noi pure il profondo convincimento che non c'è bisogno di forza nè di accentramento per conservare questa unità? Ma allora perchè temete l'ordinamento regionale? Perchè ci vedete un elemento di disordine? Perchè cre-

dete o dite di credere che basti instituir la regione per mettere a repentaglio l'unità nazionale? Dunque il sentimento unitario è ben piccolo, ben lieve, ben limitato in Italia, se basta così poco per soffocarlo? Se è necessaria la forza per mantenerlo?

La logica è inflessibile. O si mentisce dicendo che l'unità nazionale è il voto unanime dei veri Italiani, o si mentisce dicendo che l'ordinamento regionale la mette in pericolo. Da questo dilemma non si sfugge.

La nostra conclusione è invece logica ed aperta: noi crediamo che l'unità nazionale è un prepotente bisogno, un' aspirazione invincibile degl'Italiani: noi crediamo che ogni unità non armonica importa varietà: che la centralità politica, giudiziaria, finanziaria e militare è una necessità, una condizione di vita per ogni Stato ben ordinato: ma crediamo altresì che la centralità amministrativa prepara gli Stati o al debaccare della democrazia o al prepotere di una dittatura.

L'esempio della Francia è lì che parla con cupa e sinistra eloquenza. Dio faccia che sia compreso!

## XI.

Chiarita così la insussistenza dei pericoli che la regione farebbe sovra all'unità nazionale, resta che si esamini nel suo vero concetto amministrativo.

V'è una prima osservazione che importa di fare: ed è che l'ordinamento provinciale e comunale è affatto indipendente dalla costituzione delle regioni. L'autonomia del comune e delle provincie resta piena ed intiera; la loro attività, secondo i disegni di legge del Minghetti, è solidamente guarentita, assai più che non lo sia dalla legge Rattazzi; la quale, come abbiamo già veduto, non accorda loro che una libertà assai problematica, sia sottoponendo le deliberazioni anche più lievi dei consigli comunali e provinciali al placito del potere centrale, sia imponendo al comune l'elezione governativa del sindaco, alla provincia, l'ingerimento forzato del governatore. La libertà così intesa è la libertà col consenso dei superiori.

È chiaro pertanto che quando si presenta sul serio l'autonomia comunale e provinciale, quale è guarentita dalle leggi Rattazzi, come superiore a quella che è assicurata dalle leggi del Minghetti; quando si pretende che l'ordinamento delle regioni è fatale a quella autonomia, si dice scientemente cosa non vera.

V'è un principio di filosofia politica, finora negato o ignorato, ma che è pur sempre vero, e che penetrerà sempre più addentro nella coscienza delle moltitudini: ed è che se l'uomo è nato socievole, non è già per vantaggio delle società, ma per proprio vantaggio. Per ciò, la nazionalità stessa non è scopo, è mezzo. Noi

vogliamo costituir la nostra nazionalità non per altro, se non perchè la nostra autonomia vi si muoverà più liberamente: per ciò appunto la nazione è la più perfetta delle aggregazioni umane. Se trovassimo nello Stato quelle soddisfazioni, quell'insieme di condizioni che ci sono necessarie a compire la nostra finalità, è chiaro che la nazione non avrebbe più ragione d'essere.

Infatti chiunque esamini i varii gradi delle relazioni umane, per cui passa l'individuo, osserva che la sua personalità si esplica meglio nella famiglia che nell'isolamento: meglio nel comune che nella famiglia: meglio nella provincia che nel comune: meglio, dirò ora, nella regione che nella provincia: meglio nello Stato che nella regione: meglio nella nazione che nello Stato. Finalmente meglio nel grande consorzio umano che nella nazione. Tutti questi gradi progressivi contengono un aumento continuo dell'attività individuale. Epperciò la civiltà si rivela nel perfezionamento dinamico di queste aggregazioni, in ognuna delle quali, quanto più il passaggio è graduato e naturale, tanto più l'individualità diviene potente e compiuta.

L'instituzione della regione è un'attuazione di questo principio: che dice in sostanza il Minghetti?

— Vi sono interessi che concernono specialmente il comune; vi provveda il comune: vi sono interessi che concernono la provincia;

vi provveda la provincia: vi sono interessi che concernono non una provincia sola, ma due o tre provincie; per altro questi interessi non sono generali, nè perciò devono essere soddisfatti dallo Stato; vi provveda un consorzio di provincie. La conseguenza è evidente, inevitabile. Una provincia sola non vorrebbe sobbarcarsi al carico di opere di cui non profitta essa sola: e volendolo nol potrebbe. Pigliamo un esempio: la provincia di Ferrara potrebbe far le spese dell'arginamento del Po? No certo. Ora in questi casi come provvedere? La provincia non può: l'opera d'altra parte non è di un'utilità abbastanza generale perchè v'entri lo Stato: si lascerà dunque da fare un'opera di vitale necessità? Sarebbe assurdo.

Ma nell'unione sta la forza, ci dice il buon senso: ciò che non può fare una provincia, lo facciano due, tre, più o meno interessate in quell'opera. Non lo sono tutte in grado uguale? Che importa? Verrà il loro turno: e la provincia al cui servigio si concorre, concorrerà anch'essa a sua volta più tardi ad un'opera che interesserà più direttamente le provincie che si sono associate con lei.

È l'applicazione della feconda dottrina dell'associazione e della solidarietà alla vita economica ed amministrativa delle varie provincie dello Stato. Ma con questa circostanza, che l'associazione è indicata dalla natura delle cose, libera, razionale: e che la solidarietà ha luogo fra provincie che hanno

motivi diretti, sicuri per aiutarsi scambievolmente.

In questa guisa si attua il gran principio da noi posato: l'individuo faccia ciò che interessa all'individuo: il comune ciò che riguarda il comune: la provincia ciò che le concerne: un consorzio di provincie ciò che le interessa tutte: lo Stato ciò che interessa lo Stato... È un principio elementare di giustizia e di diritto.

Come c'entra qui la politica? Come c'entra la federazione? Come c'entrano i piccoli Parlamenti e i piccoli Stati? Confesso che non so vederlo. Quando le attribuzioni del consorzio regionale siano nettamente e chiaramente determinate: quando si dichiarino nulle e di nessun effetto le deliberazioni su materie straniere al loro mandato, l'elezione delle rappresentanze sia stabilita in secondo grado: io non vedo che pericoli possano far correre alla unità dello Stato.

Ma il Minghetti ha proposto una misura, che io non approvo in nessuna guisa, che credo radicalmente cattiva e contraria al principio stesso dell'istituzione: egli propone di affidare al Governatore la potestà esecutiva: il Governatore solo vuol essere incaricato di attuare le deliberazioni della Commissione regionale. Io la credo cattiva, perchè la Commissione stessa può nominare nel suo seno uomini di sua fiducia per eseguire le sue deliberazioni; io la credo cattiva, perchè la ingerenza go-

vernativa in queste faccende non ha ragione di essere; io la credo cattiva, perchè dimezza in qualche modo la responsabilità della Commissione.

Comunque sia, egli ha giudicato di dover proporre questa misura per tranquillar coloro che temessero di vedere in queste modeste assemblee e nei loro limitati ufficii il germe di una dissoluzione generale dello Stato: ha dato loro per guarentigia l'intervento diretto e potentissimo degli ufficiali dell'autorità centrale.

Or bene, come mai, dopo tanti vincoli, si può asseverare seriamente che questi consorzii siano pericolosi?... Ma è inutile che io insista ulteriormente su questo punto.

## XII.

Complemento della costituzione delle regioni è la legge sui consorzii fra privati, comuni, e provincie per cause di pubblica utilità. Questo concetto amministrativo, nuovo affatto in Europa, è uno dei più fecondi e più belli che mi conosca.

Perchè il discentramento amministrativo divenga una realtà, è mestieri che lo Stato si spogli di tutte le attribuzioni che gli appartengono, e che dia all'individuo, al comune, alla provincia quegli ufficii che questi possono far meglio di lui. Ma tutto che fa lo

Stato contro i sani principii giuridici ed economici può essere convenientemente adempiuto dal comune, dalla provincia o dall'individuo.

Vi sono tali imprese che richiedono imperiosamente per essere condotte a fine il concorso dell'associazione.

L'istruzione, la beneficenza, i lavori pubblici entrano in grandissima parte in questo genere d'imprese.

Finchè non sia pienamente compreso ed attuato il gran principio che lo Stato non è altro che gendarme, giudice e soldato, pur troppo l'attività municipale, provinciale e regionale dovrà venire in sussidio dell'attività privata.

Il progetto di legge proposto da Minghetti non determina già « tutti gli oggetti suscet-
« tivi di consorzio, nè dà le disposizioni a cia-
« scuno d'essi relative, ma definisce le norme
« per costituire e regolare i consorzii in ge-
« nerale qualunque sia l'oggetto al quale essi
« intendono ». La legge si limita a dichiarare in principio, quali sono gli oggetti e i casi suscettibili di consorzio obbligatorio, lasciando che la costituzione di esso fosse promossa da alcuni fra gl'interessati, e dà a tutti gli interessati il diritto di promuoverne e di ottenerne la costituzione.

I consorzi si dividono in due generi : obbligatorii e facoltativi. La legge entra in minuti precisi particolari sulla natura degli ufficii

degli uni come pegli altri, sulle persone che possono farne parte, sullo scopo cui tendono, sulle norme che devono regolare il concorso delle varie parti contraenti, e via discorrendo.

L'autorità amministrativa ha tale e tanta ingerenza in queste faccende che i suoi più ardenti partigiani possono essere soddisfatti.

Ma non lo sono. Volere o no, questo progetto ha lo stesso difetto di tutti quelli che ha presentati il Minghetti: dimostra qualche fiducia nell'intelligenza e nel buon senso dei privati, dei comuni e delle provincie: affida loro la responsabilità della propria condotta e la cura dei proprii interessi: diminuisce i casi dell'intervento governativo: restringe il numero degli impieghi da distribuire, del denaro pubblico da scialacquare: assuefa i cittadini all'esercizio della vita pubblica: li mette in grado di comprendere l'identità dell'interesse privato coll'interesse pubblico: li emancipa in qualche modo dalla tutela, parola insolente che esprime un'idea insolentissima: finalmente rende rare e difficili le occasioni nelle quali possono comparire nel loro splendore i grandi uomini delle piccole cose. Tutti questi sono motivi più che sufficienti per far condannare anche questo progetto di legge.

## XIII.

Impeditone dalla vastità delle questioni, non posso, e me ne duole acerbamente, esaminare di proposito la legge sulle opere pie, quella sull'amministrazione regionale, il regolamento sulle elezioni comunali e provinciali: mi occuperò brevemente di due leggi: quella sulla pubblica sicurezza e quella sul contenzioso amministrativo.

Tutti ricordano il sinistro effetto prodotto dalla legge sulla pubblica sicurezza all'epoca della sua apparizione. Questa legge fu copiata in gran parte su quella che il governo francese promulgava il 27 febbraio 1858, sotto l'impressione dell'attentato di Orsini.

La legge Rattazzi contiene violazioni così esorbitanti della libertà individuale e della libertà del lavoro che, se fosse applicata nella sua integrità, i diritti che ci sono sanciti dal governo costituzionale si ridurrebbero ad una parola vuota di senso. L'arbitrario la domina da capo a fondo.

Questa legge proibisce al cittadino di viaggiare da un circondario all'altro senza un passaporto o senza un certificato qualunque: ogni agente di pubblica sicurezza può visitarvi, e, in mancanza di passaporto, arrestarvi senza cerimonie. È arrestato chiunque è sospetto come vagabondo ed ozioso; è ar-

restato chi domanda elemosina senza il debito certificato; è arrestato chi non piace al delegato: è arrestato chi non piace al questore: il domicilio è aperto giorno e notte alle perquisizioni degli agenti amministrativi.

La legge fondamentale sulla stampa fu violata con l'articolo 55, che è in aperta contraddizione coi principii di diritto costituzionale. Una iniqua distinzione fu fatta nell'articolo 88 fra cittadini e forestieri: e in omaggio ai principii di diritto internazionale si aggravarono a danno dei forestieri le disposizioni penali.

Furono date al giudice di mandamento tali prerogative in materia penale che pare impossibile che la legge sulla pubblica sicurezza sia stata compilata da giureconsulti e da magistrati. Citerò due esempi, che riporto dalla relazione con la quale il Minghetti accompagna il suo progetto di legge.

« Il detentore di prodotti campestri, qual che ne sia il prezzo, sospetto di averli furati, e che non sappia indicarne la provenienza, può colla legge 13 novembre 1859 essere condannato a tre anni di carcere, mentre il codice penale, in caso somigliante, *quando v' ha la prova del furto*, e questo non oltrepassi un certo valore, lo punisce con semplici pene di polizia o con un solo mese di carcere (art. 629).

« Similmente, avvi discrepanza assoluta fra le pene dal codice comminate ai palto-

nieri e mendicanti e quelle stabilite dalla legge della quale parliamo. Mentre il primo punisce il mendicante valido ed abituale con una pena che non può trapassare sei mesi di carcere, la seconda invece minaccia la pena non minore di mesi tre, ma estensibile a tre anni, a colui che, *privo d'ogni mezzo di fortuna, reso incapace al lavoro, o per infermità, o perchè poveretto, che non abbia parenti ai quali incomba l'obbligo del mantenimento, mendichi fuori del proprio comune.* E una sì grave pena gli è parimente minacciata nel caso che egli cedesse ad un altro la lastra per la quale gli era data facoltà di mendicare dentro il proprio comune.

« Così una persona che trasporta mobiglie, biancherie, o argenteria dopo il tramonto del sole da una casa all'altra, senza poter dare di sè buona contezza o senza essere accompagnato da persona conosciuta o responsabile, può trarsi addosso tre anni di pena » !

Questa incredibile e scandalosa sproporzione fra la trasgressione e la pena, questa latitudine lasciata all'arbitrio, è ciò che i partigiani della tutela governativa chiamano, guarentire la società. E da che la guarentiscono? Diciamolo apertamente: dall'attuazione della giustizia!

E non è tutto. È proibito aprire alberghi, osterie, trattorie, caffè, od altro analogo stabilimento senza averne ottenuto il permesso. Il permesso non dura che un anno: è per-

sonale, e nessuno può cederlo ad un altro: si dovrà chiudere lo stabilimento all'ora che sarà indicata dalla Giunta municipale.

Passiamo ai libretti degli operai e dei domestici e alle patenti degli stampatori. Non v'è un solo degli articoli che contengono queste disposizioni che non sia ad un tempo un delitto giuridico e un'eresia economica.

Un delitto giuridico: perchè nessuna classe di cittadini dev'essere sottomessa a restrizioni speciali, ingiuriose, dannose, attentatorie ai diritti naturali dell'uomo e quello di cittadino di libero Stato:

Un' eresia economica; perchè fa pesare sull'operaio una sorveglianza che non serve a nulla, se non a mettere gli operai e i domestici a disposizione dei padroni: e una specie di libretto della schiavitù che mette una classe intiera fuori della legge, nuoce alla produzione, all'equo riparto dei salarii e sostituisce il regolamento alla responsabilità, si viola la libertà delle contrattazioni fra il padrone e l'operaio, s'impongono alla fiducia dei padroni delle condizioni assurde e si apre una porta di abusi e d'ingiustizie, di diffidenze, a danno tanto dei padroni come degli operai.

Che diremo poi delle condizioni imposte a chiunque voglia aprire una tipografia o una litografia? Basta esporle, per farne apprezzare l'esorbitanza. È necessario:

1° Che il governatore gli dia il permesso;

2° Che abbia fatto il corso tecnico o il corso classico (fino alla seconda retorica inclusivamente! dichiara la legge);

3° Che abbia atteso all'esercizio dell'arte tipografica o litografica almeno per un triennio.

V' è una cosa che mi stupisce: ed è che non si sieno risuscitate addirittura le antiche corporazioni, maestranze, giurande, con sindaci, inspettori, saggiatori, privilegi, saggi, esami, e via discorrendo. A vedere le minute e severe disposizioni che furono date per la corporazione dei litografi e tipografi, son certo che i legislatori dei pieni poteri avrebbero eclissato la gloria di Stefano Boileau.

Nell'interesse di chi furono fatte queste restrizioni? Se, come ci si dice, sono buone, giuste ed utili, perchè non furono estese ad altre professioni come sarebbero quelle di fabbro-ferraio, muratore, vetraio, falegname, e perfino di giornalista? Sotto qualunque aspetto si considerino, sono inutili e tiranniche: inutili, perchè colui che vuole metter su una tipografia, sa meglio del legislatore quello che gli conviene di fare: tiranniche, perchè un individuo può benissimo essere un eccellente tipografo, quantunque non abbia studiata la seconda retorica, nè il corso tecnico, e si sia invece educato e formato da se stesso. Nè questo è tutto: con qual diritto l'autorità amministrativa interdice ad un individuo, che non sa leggere nè scrivere, ma che è un onest'uomo, di stabilire una tipografia,

contentandosi di farla dirigere, e amministrare a proprio suo conto e sotto il suo nome? Commette egli forse in ciò qualche delitto contro gli individui? Mette forse in pericolo la società?

Non ho bisogno di dimostrare a lungo l'assurdità degli argomenti che si fondano sull'interesse del pubblico. Il consumatore più ignorante conosce ciò che gli conviene meglio di qualunque governatore e di qualunque ministro. Fidatevi alla chiaroveggenza dell'interesse privato: non date, nè imponete i vostri consigli, la vostra tutela a chi non ve la domanda.

Ma si dice: c'è l'interesse vitale dell'ordine pubblico: *salus populi suprema lex*..... Mi pare che sarebbe ormai tempo di lasciare da banda questi vecchi sofismi. Chi si pretende d'illudere? Chi non sa quante iniquità giuridiche ed economiche si sono consumate sotto il pretesto dell'ordine pubblico? L'ordine pubblico non ha altro fondamento che la giustizia: queste restrizioni sono ingiustissime: dunque voi non difendete l'ordine pubblico, ma lo turbate.

Quando un tipografo o un litografo viola la legge dello Stato e offende il diritto altrui, punitelo severamente; ma non per aver aperto la sua officina senza avere studiato retorica e fatto tre anni di tirocinio: punitelo perchè ha violato la giustizia e leso gli altri diritti. E la cosa è ben diversa.

Non voglio proseguire l'esame della legge Rattazzi sulla pubblica sicurezza. Quanto ne ho detto basta a dare un saggio sufficiente della sua indole generale che si può riassumere in una parola: arbitrio. Con questa legge, la libertà individuale non esiste, l'inviolabilità di domicilio è una parola vuota di senso, la libertà di lavoro un sogno. Supponetela attuata in tutto il suo rigore, e al governo costituzionale succede la dittatura.

Non è a stupire che il disegno di legge compilato dal Minghetti segni un gran progresso sulla legge Rattazzi. Non si richiedeva molto per questo. Bastava che ripetesse questo solo articolo dello Statuto: la libertà individuale è guarentita.

Dirò io che il disegno del Minghetti risponde compiutamente alle idee fondamentali della libertà? No certo. Il Minghetti (ci si condoni la frase) non ha osato osare. Preoccupato dall'idea di guarentire l'ordine pubblico, desideroso probabilmente di farsi perdonare dai meticolosi la riforma liberale che propose, ha indietreggiato davanti alla piena attuazione dei principii del diritto. Egli accorda all'autorità amministrativa più assai di quello che non le competa. Non affida alle autorità comunali un'ingerenza abbastanza attiva e diretta per ciò che concerne la pubblica sicurezza. Non sancisce come dovrebbe la libertà di lavoro. Lascia all'arbitrio una parte più larga che non si convenga. Questi ed altri

difetti mi obbligano a fare qualche restrizione alla mia approvazione.

Confesso però che non posso accusarlo. Circondato da un atmosfera di pedantismo governativo, di uomini gretti, in un paese da secoli menato a bacchetta, in mezzo a gente assuefatta a considerare il governo come una provvidenza universale, egli non ha ardito andare più avanti di quello che richiedesse la pubblica opinione. Se come filosofo fù inconseguente, fu però savio e prudente come uomo di Stato. Nessuna riforma, anche santa e giusta, è lodevole ed efficace quando il bisogno non si è fatto potentemente sentire nella pubblica coscienza. La legge pertanto del Minghetti, correggendo le più enormi violazioni della giustizia e della libertà che sono inscritte nella legge Rattazzi, è quale si richiede dallo stato poco maturo del popolo italiano.

V'è uno spettacolo che addolora profondamente ogni onest'uomo: è il vedere molti di coloro ai quali l'autorità del nome, della posizione e dell'ingegno impone l'obbligo di consacrare i loro sforzi ad illuminare la pubblica coscienza che non pensano invece, per ambizione pazza e sfrenata, che ad offuscarla. *Ote-toi de là que je m'y mette!* Tale è la divisa degli ambiziosi di tutti i tempi, di tutti i paesi... Ma chi ha fede incrollabile nella libertà, sa che il trionfo ne può essere differito, ma che è infallibile: perchè, si voglia o non si voglia,

nella libertà solamente si trova la soluzione del problema sociale.

## XIV.

Il contenzioso amministrativo è una delle mille iniquità di cui abbonda la legislazione dei popoli che sono sottomessi alla tutela governativa. Eppure, singolar cosa, se apriamo qualunque trattato di diritto costituzionale, vediamo che comincia a mettere per base di ogni governo libero la divisione dei poteri: lo stesso fanno i pubblicisti del nostro paese.

Come dunque avviene che questi stessi pubblicisti ammettano e giustifichino l'esistenza di un quarto potere, che ha nome di autorità amministrativa? Questo potere invade una parte delle attribuzioni dell'autorità legislativa: una parte la toglie al potere esecutivo. È una creazione ibrida, mostruosa; che invade la vita pubblica e privata coi regolamenti, con le interpretazioni, e quel che è peggio, con le sentenze. Io non voglio ora esaminarlo nelle varie sue parti: mi limito a parlare delle sue attribuzioni giudiziarie, cioè, dei tribunali amministrativi.

Il carattere fondamentale del contenzioso amministrativo consiste, come ognun sa, in ciò; ogniqualvolta v'è conflitto fra un privato e qualche ramo della pubblica ammini-

strazione, rappresentata da' suoi agenti, sono altri agenti delle amministrazioni medesime, che sono giudici di questo conflitto. — Questo semplice cenno basta a sentenziare definitivamente una instituzione così contraria ad ogni idea di giustizia e di diritto.

Ma ben altre ragioni condannano questa giurisdizione speciale. E la prima di queste si è che la sua esistenza è in aperta opposizione con gli assiomi cardinali di diritto costituzionale, secondo i quali tutti sono uguali davanti alla legge, tutti devono essere giudicati dai tribunali ordinarii, con l'appoggio delle guarentigie d'indipendenza, di competenza e di imparzialità che hanno il diritto di esigere nei giudici loro. Ora quante sono di queste condizioni che adempiono i giudici del contenzioso amministrativo? Nessuna; o presso a poco. Chi ebbe la sventura di esserne giudicato, può dirlo.

Il secondo motivo che rende questi tribunali inammessibili si è che non hanno ragion d'essere di sorta. I conflitti amministrativi non sono nè più spinosi nè più complicati dei conflitti fra privati. Se in questi i giudici ordinarii sono competenti, non vedo perchè non lo siano nei conflitti amministrativi. Si obbietta: i tribunali ordinarii sono troppo inflessibili nel rispetto al *tuo* ed al *mio*: ed il pubblico interesse può scapitarne. — Questo argomento che si adduce a difesa dei giudici amministrativi, contiene la loro più severa condanna. Come!

adunque voi volete dei tribunali speciali per violare il diritto dei privati a vantaggio del pubblico? Dunque si vuole, non una guarentigia d'imparzialità e di giustizia, ma la certezza che la giustizia sarà violata a danno delle parti?... Non proseguo.

Ma quando anche gli uomini che cuoprono questi ufficii fossero modelli di scienza, d'indipendenza e d'imparzialità, non per questo l'instituzione cesserebbe d'essere radicalmente viziosa.

L'Olanda ed il Belgio, Stati liberi, benchè al pari di noi pedissequi della Francia, ebbero il buon senso di cancellare dalle loro leggi ogni traccia di tribunali amministrativi: tutti sanno che questa instituzione fa bella pompa di sè nella legislazione francese. La legge che è attualmente in vigore presso di noi è una cattiva traduzione della legge francese. Si doveva conservare? Sì, se si voleva violare il principio delle divisioni dei poteri, salda guarentigia di libertà: no, se quel principio si voleva rispettare.

Egregiamente fece pertanto il Minghetti col proporre l'abolizione dei tribunali amministrativi e l'invio ai tribunali ordinarii delle controversie che possano sorgere nel circolo delle attribuzioni della pubblica amministrazione. Egli ha dimostrato di aver una retta nozione del diritto e della libertà.

Cosa singolare! Il Minghetti, e lo ha confessato egli stesso in Parlamento, non ha di-

ploma accademico di sorta, non è nè avvocato, nè dottore, nè procuratore (e di ciò gli fanno gran colpa i suoi avversari, tutti insigniti di titoli e di lauree) : ad onta di ciò, egli ha delle scienze giuridiche una cognizione così esatta e così profonda da meritare un posto elevato fra i filosofi del diritto dei nostri tempi. I partigiani dell'onnipotenza governativa, dei tribunali eccezionali, e delle centralità, quasi tutti hanno consacrato la loro vita allo studio delle leggi, e sono giureconsulti o magistrati, e non hanno del diritto che un sentimento vago e confuso. Qual è la ragione di questa anomalia veramente curiosa?.. Io credo che sarebbe facile rinvenirla: ma qui non è nè il tempo nè il luogo di cercarla.

## XV.

Esposti ed esaminati i più importanti fra i progetti compilati dal Minghetti, stimo opportuno, come complemento delle cose fin qui discorse, ricercare: quale ne sia l'indole generale, e quali i vantaggi che possono derivare all'Italia dalla loro attuazione.

Credo aver detto abbastanza per significare il carattere predominante del nuovo codice amministrativo. Un attento studio della storia e delle cause delle rivoluzioni di Francia e di Spagna ha convinto il Minghetti che non è possibile

fondare solidamente le libertà costituzionali in quei paesi dove fra l'individuo e lo Stato non v'è nessuna instituzione intermedia. L'attività irrequieta dei cittadini, non trovando pascolo e sfogo nel maneggio degli affari locali e vicini, si getta con irresistibile impeto nelle tempeste politiche e spinge gli Stati alle rivoluzioni. In Francia come in Ispagna le libertà locali furono annientate a profitto del potere centrale: in Inghilterra furono conservate e consolidate: conchiudete! Intanto, grazie al concentramento, le rivoluzioni succedono alle rivoluzioni, la dittatura all'anarchia, l'anarchia alla dittatura: il berretto succede alla corona, la corona al berretto; si cambia la forma, si cambia il capo o il nome dello Stato, ma il corpo rimane lo stesso. La libertà politica fu creduta scopo, mentre non è che mezzo: si ebbe, ma sola; e non s'ebbe la libertà economica, non la libertà religiosa, non la libertà amministrativa. Tutti i governi che si successero, aumentarono le loro attribuzioni a danno delle libertà individuali e locali. Ne vediamo le conseguenze.

Bisogna dunque dare alla legittima attività dei cittadini un campo abbastanza vasto perchè vi trovino interesse e soddisfazione a coltivarlo. Questo salutare esercizio della vita pubblica è vantaggioso ai privati come al governo. È vantaggioso al governo, perchè abituandoli con questa partecipazione a conoscere il valore degli ostacoli da vincere, delle misure

da prendere, si rendono meno corrivi a tutto pretendere dal governo, a nulla fare senza il governo: si assuefanno a comprendere che nè il governo può tutto, nè il deve: così si spegne una delle cause più incessanti e più rinascenti delle rivoluzioni. È vantaggioso ai privati, perchè si fanno uomini, acquistano la conoscenza dei loro diritti, imparano a camminare senza strettoie e compedi, e sentono il nobile peso della loro responsabilità.

Una società, i cui membri sono così educati a non fidare che in se stessi, a nulla chiedere agli altri, ad avere un energico sentimento della loro dignità, a considerare gli affari pubblici dello Stato come gli affari privati d'ogni cittadino, a dirigere a loro rischio e pericolo il loro destino; una tale società non ha da temere rivoluzioni di sorta. V'è un proverbio volgare, ma giusto: — non c'è che chi fa il suo letto da se medesimo che lo trova sempre ben fatto.

Libertà e rivoluzione sono adunque due idee contradittorie: dove c'è l'una non ci può esser l'altra. Il Minghetti vuole la libertà per rendere impossibile la rivoluzione. O l'una o l'altra; bisogna scegliere.

In che si risolve, in fin de' conti, la tutela amministrativa? In un insieme di vincoli imposti all'attività dell'individuo, del Comune e della provincia. Per mantenere ed estendere questi vincoli ci vogliono innumerevoli agenti e locali e spese d'ogni sorta. Come ci si pro-

vede? Con l'imposta. Adunque, da un lato s'inceppa l'attività produttrice; dall'altro si sfrutta, si dimezza il prodotto che esce a stento dalle strettoie che legano le mani di chi lavora: adunque, doppio danno, doppio pericolo, doppia sorgente di malessere e di malcontento, e perciò di rivoluzione.

Chi vuole pertanto trovare i partigiani delle rivoluzioni, deve cercarli, non fra i seguaci della scuola liberale, ma fra quelli della democrazia amministrativa. Essi soli le rendono inevitabili.

Questi, già lo dissi, erano i principii che guidavano, come stella polare, il conte di Cavour: erede del pensiero del suo illustre amico, il Minghetti cerca di attuarlo nelle sue leggi, nell'ordinamento generale del Regno. Ci riuscirà? Malgrado i sinistri pronostici, io ho piena confidenza nel trionfo della libertà. E se questa volta dovessero anche soccombere, non per questo dispererei. Le leggi scritte contro i principii sono fragili e passano: i principii soli sono immutabili, e restano.

Questo esame sarebbe incompiuto se non parlassi di un'obbiezione che fu sovente fatta al Minghetti. Si tratta di un sofisma, già energicamente confutato da Bentham, e che è ripetuto con franchezza come se fosse un assioma d'incontestabile evidenza: si dice:

— Queste leggi potranno essere buone in teorica: in pratica sono pessime. —

L'argomento equivale a questo: in teorica,

due e due sono quattro; in pratica due e due non sono che tre.

Ma, delle due l'una: o le leggi sono giuste in principio o non lo sono: se sono giuste, perchè la giustizia partorirà l'ingiustizia? Perchè distruggendo gli abusi, deve recare il disordine? — Se sono ingiuste, perchè non se ne chiariscono i vizi? Perchè non se ne dimostra con argomenti vittoriosi l'ingiustizia?

— Noi, rispondono i partigiani dell'autorità amministrativa, noi siamo uomini pratici, e abbiamo per principio di non fidarci nè degli speculatori, nè dei teorici: queste leggi sono troppo teoriche.

Coloro che ragionano così non vedono che si smentiscono con le loro stesse parole. Essi non credono che alla pratica, dicono: ma il credere alla pratica e il disprezzare la teorica che altro è se non una teorica come un'altra? La pratica qualunque ella sia, servile, pedantesca, meccanica, non è altro, in fin de' conti, che l'applicazione di una teorica, buona o cattiva. Gli uomini più pratici che abbiano invecchiato dietro i cancelli di un ministero, sono teorici come il più ardito dei filosofi: hanno anch'essi il loro ideale teorico, che è l'odio del pensiero, l'antipatia per le riforme, per ogni progresso. E sono spesso di buona fede: queste convinzioni sono sincere. E che altro è mai una convinzione, se non l'adesione ad un principio, ad un'idea, o, per pronunciare l'odiosa parola, ad una teorica?

Non però tutti possono far valere la loro buona fede: molti sono invece direttamente interessati a combattere queste leggi, e le accuse di troppo teoriche che muovono innanzi, non sono che un pretesto per impedirne l'approvazione.

Ma agli ignoranti come ai sofisti, a tutti coloro insomma i quali, ad arte o di buona fede, hanno paura di leggi che giudicano eccellenti in teorica e cattive in pratica, si possono applicare le severe ma giuste parole che nella seduta dell' 8 maggio 1821 dirigeva Royer-Collard a' suoi avversarii nel Parlamento francese:

« Je connais comme un autre l'orgueil et « les dangers de la théorie; mais il y a aussi, « à vouloir absolument s'en passer, la pré- « tention excessivement orgueilleuse de n'être « pas obligé de savoir ce qu'on dit quand « on parle et ce qu'on fait quand on agit ».

Ho citato poc'anzi Geremia Bentham: coloro che volessero avere un'idea degli argomenti che si sono fatti e si fanno valere contro le savie e giudiziose riforme che il Minghetti vuole introdurre nelle nostre instituzioni, non hanno che da rileggere lo stupendo *Trattato dei sofismi politici* del giureconsulto britannico: vi troveranno esposti i più gravi come i più lievi, i più speciosi come i più sciocchi. Quando Bentham scriveva i sofismi, aveva davanti a sè la materia accumulata da due secoli di governo costituzionale. I nostri pubbli-

cisti e i nostri legislatori non hanno questa fortuna, e sono obbligati di calcar le orme di chi li ha preceduti, anche nella via del sofisma: essi non hanno neppure il merito dell'invenzione e della novità. —

Ho parlato sin qui del Minghetti come filosofo, come economista e come uomo di Stato. Dirò ora brevemente di lui come oratore.

I precetti di eloquenza parlamentare formano dei rétori, dei ciarlatori, non mai un oratore. Malgrado la mia fiducia nella onnipotenza della volontà, io non giungo però a credere che basti il volere per divenire oratore. Si richiede per ciò un insieme di condizioni che non è dato a tutti di possedere. Nè queste condizioni sono solamente morali; sono anche fisiche. Mettete un uomo ridicolmente deforme di corpo in Parlamento, e fosse eloquente come Cicerone, otterrà un ben magro successo.

Che se parliamo delle condizioni morali e intellettuali, esse sono molte e importanti. La prima di tutte si è il carattere dell'autore: le migliori ragioni del mondo dette da un uomo che non gode di stima alcuna, non produrranno nessun effetto. Possesso di se medesimi; possesso del soggetto intorno a cui si discute: logica e ordine nelle idee: intuizione pronta ed esatta dello spirito generale dell'assemblea: abilità ad afferrarne le impressioni cangievoli e fuggenti: tenacità a seguire, attraverso i meandri del discorso, l'idea cardinale: sobrietà

eccessiva nelle digressioni. Queste e molte altre qualità, che possedeva in sommo grado il conte di Cavour, sono indispensabili a formare un uomo parlamentare nel compiuto senso delle parole. E queste qualità non si acquistano solamente a forza di perseveranza, di studio e di esperienza: richiedono in chi vuole acquistarle una vera predisposizione naturale.

Queste condizioni sono già molte: eppure non bastano. Ve n'è una che sola dà valore a tutto, e ne è a così dire la sintesi: voglio parlare dell'ascendente che dà una serie di servigi resi al paese, un patriotismo provato, e il successo delle imprese tentate. Ciò spiega l'onnipotenza parlamentare del conte di Cavour.

Come oratore, il Minghetti possiede la maggior parte delle condizioni richieste. Ha la parola facile, spedita, arguta; coglie facilmente il lato difettivo nei discorsi degli avversarii: replica con prontezza e con abilità; è sempre padrone del soggetto: sa, quando è necessario, innalzarsi alle più elevate regioni della eloquenza. Egli possiede in una parola i principali elementi che costituiscono l'eloquenza, compresa l'eleganza, inassueta nel nostro Parlamento, della parola. Inassueta, dissi: ma in chi parla improvviso: che chi legge arcadici discorsi meditati e corretti nel silenzio del gabinetto, e piglia il Parlamento per un'accademia, abbonda anche troppo di fiorite nullaggini.

Una sola condizione manca finora al Minghetti: ed è l'ascendente necessario a predominare in Parlamento. I servigi da lui resi al paese sono molti e serii; ma non ancora tali da dargli quell' influenza parlamentare che possedeva così bene il conte di Cavour. Ma non credo di espormi ad essere falso profeta, esprimendo la convinzione profonda che il Minghetti è destinato a raccogliere, come oratore, l'eredità dell'illustre uomo di Stato.

Egli parlò finora in poche occasioni; ma sempre con luminoso successo. Citerò due discorsi; quello che pronunciò nel rassegnare al Parlamento le proposte di legge sull'ordinamento amministrativo del Regno, e quello col quale rispose ad Agostino Depretis, quando l'onorevole deputato di Brescia si mostrò sorpreso di vedere Minghetti, autore del progetto sulle regioni, unito a Ricasoli, avversario di quel progetto. Questi due discorsi sono due splendidi documenti di eloquenza parlamentare.

Conoscitore acuto degli uomini, inflessibilmente devoto ai grandi principii giuridici ed economici che solo possono attuare la civiltà senza il corredo delle rivoluzioni, egli è uno dei pochi statisti sui quali può fermamente contare il nostro paese. Ho detto pochi, e pur troppo con ragione: chè ben ristretto è il numero di coloro i quali sentono la potente necessità in cui ci troviamo di metter fine alle fascie e ai geti della tutela amministrativa, di

formare degli uomini e non dei pupilli, e di sostituire ai regolamenti governativi la virile ginnastica della libertà.

## XVI.

Son giunto al termine di questo studio. Malgrado il mio desiderio di renderlo nello stesso tempo succinto e compiuto, mi accorgo di non aver toccato che une piccolissima parte di quello che avrei potuto scrivere di quest' uomo eminente, come statista, come cittadino e come scrittore. Seguace ardente e risoluto delle dottrine di libertà che egli professa, e che ebbero per interprete e rappresentante Camillo di Cavour, non è a stupire se l'elogio schietto e sentito abbonda in queste pagine più della critica. Nè me ne scuso. Vi sono tempi nei quali è più facile biasimare certi uomini che lodarli. Siamo appunto in questo caso. Il Minghetti è assalito da avversarii implacabili; lo combattono tutti coloro che non vogliono o non comprendono la libertà. Sciaguratamente il loro numero è ancora grande.

Ed è naturale. Le libertà non sono doni che debbano scendere dall'alto, nè vogliono essere una concessione dei governi: si ottengono dai popoli. Ora gl'Italiani, non è possibile dissimularlo, non ne sentono ancora il bisogno: l'indipendenza e l'unione sono i due supremi

lor voti. Soddisfatti questi, sentiranno il bisogno anche della libertà. Il Minghetti s'ingannò, precedendo i tempi: è un generoso errore, di cui pochi sono capaci. I suoi avversarii rispondono meglio alle tendenze attuali del popolo italiano, allo spirito di accentramento che alita nella penisola. Queste idee rispondono al sentimento delle moltitudini; devono trionfare. Questa, e non altra, è la significazione dell'insuccesso del Minghetti. Non è un uomo che ha soccombuto, è un sistema: questo sistema, confessiamolo schiettamente, è il sistema della libertà. Il suo periodo non è ancora giunto: ma è inevitabile.

Intanto il Minghetti ritempra le sue forze per tempi migliori. Egli è uno di quegli uomini che, come Anteo, ripigliano nuova forza dalle loro cadute. I principii che egli difende si rinvigoriranno nella lotta, penetreranno più addentro negli animi, ed anche le moltitudini ne sentiranno il bisogno: e quanti siamo che abbiamo fede nella libertà, che abbiamo accettato e fatto nostro lo splendido programma di Camillo Cavour, possiamo dire con onesta ed altera fiducia: — L'avvenire è per noi!

Torino, settembre 1861.

FINE.